Supplemento ordinario alla "Gazzetta Ufficiale,, n. 46 del 24 febbraio 2006 - Serie generale

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Venerdì, 24 febbraio 2006** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

AVVISO AGLI ABBONATI

Si rammenta che la campagna per il rinnovo degli abbonamenti 2006 è terminata il 29 gennaio e che la sospensione degli invii agli abbonati, che entro tale data non hanno corrisposto i relativi canoni, avrà effetto nelle prossime settimane.

N. 44

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 25 gennaio 2006.

Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 46/06/CONS).

S O M M A R I O

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITÀ

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 25 gennaio 2006.

Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 46/06/CONS).

L'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

Nella sua riunione di Consiglio del 25 gennaio 2006;

Vista la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante «Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»;

Visto il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante «Codice delle comunicazioni elettroniche», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

Vista la raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure *ex ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003;

Vista la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante «Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 116 del 19 maggio 2004 e le conseguenti disposizioni organizzative di cui alle determinazioni n. 1/04, 2/04, 1/05 e 2/05;

Vista la delibera n. 320/04/CONS del 29 settembre 2004, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera 118/04/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 241 del 13 ottobre 2004;

Vista la delibera n. 29/05/CONS del 10 gennaio 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera 118/04/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 16 del 21 gennaio 2005;

Vista la delibera n. 239/05/CONS del 22 giugno 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera 118/04/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 159 dell'11 luglio 2005;

Vista la delibera n. 373/05/CONS del 16 settembre 2005, che modifica la delibera n. 118/04/CONS recante «Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 3 ottobre 2005, n. 230;

Vista la delibera n. 217/01/CONS recante «Regolamento concernente l'accesso ai documenti» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 141 del 20 giugno 2001;

Vista la delibera n. 335/03/CONS, recante «Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

Vista la delibera n. 453/03/CONS, recante il «Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'art. 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 28 gennaio 2004, n. 22;

Vista la delibera n. 306/05/CONS, recante «Consultazione pubblica sull'identificazione ed analisi del mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (mercato n. 15 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione europea)» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 9 agosto 2005, n. 184;

Sentita, in data 22 settembre 2005 la società TIM Italia S.p.A.;

Sentita, in data 22 settembre 2005 la società Pagine Italia S.p.A.;

Sentita, in data 23 settembre 2005 la società WIND Telecomunicazioni S.p.A.;

Sentite, in data 23 settembre 2005 le società BT Albacom S.p.A., Atlanet S.p.A., Eutelia S.p.A., Fastweb S.p.A., Tele2 S.p.A., Welcome Italia S.p.A. (congiuntamente);

Sentita, in data 23 settembre 2005 la società Vodafone Omnitel N.V.;

Sentita, in data 23 settembre 2005 la società Trans World Communications S.p.A.;

Sentita, in data 23 settembre 2005 la società Intermatica S.r.l.;

Sentita, in data 23 settembre 2005 l'Associazione Italiana Internet Providers (AIIP);

Visti i contributi prodotti dai soggetti partecipanti alla consultazione pubblica;

Considerate le risultanze della consultazione pubblica di cui alla delibera n. 306/05/CONS e le valutazioni dell'Autorità contenute nell'allegato A alla presente delibera;

Visto il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), pervenuto in data 18 novembre 2005, relativo allo schema di provvedimento concernente «Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n. 15 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)» adottato dall'Autorità in data 5 ottobre 2005 e trasmesso all'AGCM in data 11 ottobre 2005;

Considerato che l'AGCM, pur auspicando che le osservazioni da essa formulate circa la definizione del mercato rilevante e la valutazione di significativo potere di mercato dei soggetti ivi operanti possano essere tenute in considerazione in sede di adozione del provvedimento finale da parte dell'Autorità, si riserva di formulare una valutazione conclusiva solo al termine del proprio procedimento istruttorio, al momento in corso;

Vista la lettera della Commissione europea SG-Greffe (2005) D/206078 del 3 novembre 2005 relativa allo schema di provvedimento concernente «Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n. 15 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)» adottato dall'Autorità in data 5 ottobre 2005 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 10 ottobre 2005;

Considerato che la Commissione europea, anche a seguito dell'analisi dei dati integrativi ricevuti dall'Autorità, ha preso atto del fatto che il mercato ha cominciato a mostrare evidenze di una maggiore competitività quali: la significativa riduzione dei prezzi praticati dal terzo operatore per di quota di mercato; il disallineamento dei prezzi dei tre maggiori operatori e il significativo aumento della quota di mercato del quarto operatore nel corso degli ultimi due anni;

Considerato che la Commissione europea, nel momento in cui ha constatato che i dati forniti dall'Autorità mostrano che a partire dall'anno 2003 vi sono stati alcuni sviluppi positivi in termini di evoluzione dei prezzi e quote di mercato, ha osservato che tali sviluppi del mercato sono recenti e che gli MNO, nonostante le numerose negoziazioni in corso, finora non hanno garantito l'accesso agli MVNO al fine di fornire servizi in concorrenza sul mercato al dettaglio ed ha, pertanto, invitato l'Autorità a monitorare attentamente il mercato al fine di verificare che esso tenda irreversibilmente verso una struttura competitiva in cui non si riscontrino effetti derivanti da comportamenti taciti coordinati;

Considerato che la Commissione europea, nell'invitare l'Autorità a monitorare costantemente il mercato, ha concluso che, secondo quanto stabilito dall'art. 7, comma 5, della Direttiva 2002/21/EC, l'Autorità può adottare la decisione finale dovendo, in tal caso, comunicarla alla Commissione;

Udita la relazione dei commissari Roberto Napoli ed Enzo Savarese, relatori ai sensi dell'art. 32 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

Delibera:

Capo I

DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 1.

Definizioni

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:

a) «Operatore Virtuale di Rete Mobile» (o MVNO, Mobile Virtual Network Operator): un soggetto che offre servizi di telecomunicazioni mobili al pubblico, utilizzando proprie strutture di commutazione di rete mobile, una propria base di dati di registrazione degli utenti mobili (HLR, Home Location Register), un proprio codice di rete mobile (MNC, Mobile Network Code), una propria attività di gestione dei clienti (commercializzazione, fatturazione, assistenza) ed emettendo proprie carte SIM (Subscriber Identification Module), ma che non ha assegnate delle risorse frequenziali e si avvale, per l'accesso, di un opportuno accordo, commerciale o regolato, con uno o più operatori di rete mobile licenziatari;

b) «Fornitore Avanzato di Servizi» (o ESP, Enhanced Service Provider): un soggetto che fornisce al pubblico servizi di telecomunicazioni, fra i quali può essere incluso il servizio di telefonia vocale, avvalendosi di un accordo con un operatore di rete mobile licenziatario; non possiede numerazione propria e non emette

carte SIM, ma utilizza un proprio marchio commerciale nella rivendita del servizio, inclusa la distribuzione delle carte SIM; è responsabile delle attività di gestione dei clienti (commercializzazione, fatturazione, assistenza);

c) «Fornitore di Servizi» (o SP; Service Provider): un soggetto che fornisce al pubblico servizi di telecomunicazioni, con esclusione del servizio di telefonia vocale, avvalendosi di un accordo con un operatore di rete mobile licenziatario; può essere responsabile delle attività di assistenza al cliente e fatturazione ed utilizzare un proprio marchio commerciale;

d) «Rivenditore di traffico su rete mobile» (o air time reseller): un soggetto che rivende traffico acquisito all'ingrosso da un operatore di rete mobile licenziatario il quale mantiene l'evidenza del proprio marchio commerciale;

e) «Fornitore di accesso indiretto» (o IAP, Indirect Access Provider): un soggetto che offre servizi di telecomunicazioni, incluso il servizio di telefonia vocale, con accesso su rete mobile mediante un codice di carrier selection o preselection, avvalendosi di un opportuno accordo con un operatore di rete mobile licenziatario.

Art. 2.

Identificazione del mercato rilevante e degli operatori aventi significativo potere di mercato

1. L'Autorità adotta l'analisi di mercato dell'accesso e dell'originazione delle chiamate nelle rete telefoniche pubbliche mobili, svolta tenendo in massima considerazione la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche e le Linee Direttrici, ai sensi dell'art. 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

2. Il testo dell'analisi di mercato è riportato nell'allegato A alla presente delibera e ne costituisce parte integrante ed essenziale.

3. L'Autorità definisce il mercato in oggetto come il mercato della fornitura congiunta di accesso e originazione da parte di operatori mobili nazionali ad operatori sprovvisti di risorse radio, che permetta a questi ultimi di fornire servizi finali, sia vocali, sia dati quali gli SMS.

4. Il mercato dell'accesso e originazione delle chiamate nelle rete telefoniche pubbliche mobili ha dimensione nazionale.

5. Nel mercato nazionale dell'accesso e originazione delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili sussistono condizioni di sufficiente concorrenza.

6. Nessun operatore detiene un significativo potere di mercato nel mercato dell'accesso e originazione delle chiamate nelle rete telefoniche pubbliche mobili, ai sensi dell'art. 17 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Art. 3.

Attività di monitoraggio

1. L'Autorità avvia un'attività di monitoraggio del mercato e delle negoziazioni in corso tra MNO ed operatori sprovvisti di risorse radio, al fine di verificare che il mercato tenda irreversibilmente verso una struttura competitiva in cui non si configurino effetti derivanti da comportamenti taciti coordinati.

2. L'attività di monitoraggio di cui al comma precedente è svolta con cadenza semestrale. La prima verifica si conclude entro sei mesi dalla data di pubblicazione del presente provvedimento.

3. L'Autorità si riserva di intervenire qualora l'attività di monitoraggio dia esisti negativi, al fine di tutelare la concorrenza ed i consumatori.

Art. 4.

Disposizioni finali

1. La presente delibera è trasmessa alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea. Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

2. La presente delibera è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale dell'Autorità e nel sito web dell'Autorità www.agcom.it

Napoli, 25 gennaio 2006

Il presidente
CALABRÒ

Il commissario relatore
SAVARESE

Il commissario relatore
NAPOLI

Per attestazione di conformità a quanto deliberato:

Il segretario generale
VIOLA

ALLEGATO *A*
alla delibera n. 46/06/CONS

IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL MERCATO DELL'ACCESSO E DELLA RACCOLTA DELLE CHIAMATE NELLE RETI TELEFONICHE PUBBLICHE MOBILI, SULLA VALUTAZIONE DI SUSSISTENZA DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO PER LE IMPRESE IVI OPERANTI E SUGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI CUI VANNO SOGGETTE LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN TALE POTERE (MERCATO N. 15 FRA QUELLI IDENTIFICATI DALLA RACCOMANDAZIONE SUI MERCATI RILEVANTI DELLA COMMISSIONE EUROPEA).

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1. Quadro di riferimento normativo

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

2. Il nuovo quadro regolamentare si compone di 5 direttive:

   a. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro"[1];
   b. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni"[2];
   c. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso e alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso"[3];
   d. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. "direttiva servizio universale"[4];
   e. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. "direttiva protezione dati"[5].

---

[1] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

[2] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

[3] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

[4] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

[5] In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. "direttiva concorrenza", in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei "Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica" (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. "decisione spettro radio", in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento relativo all'accesso disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

3. Nel contesto del nuovo quadro regolamentare, particolare rilievo rivestono altri tre atti, ovvero:

a. la Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex-ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l'11 febbraio 2003[6] (di seguito, la Raccomandazione);
b. le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002[7] (di seguito, le Linee direttrici o Linee guida);
c. la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003[8] (di seguito, la Raccomandazione sull'art. 7).

4. Il nuovo quadro normativo sopra delineato ed, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite, in Italia, dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"[9] (di seguito, anche il Codice).

5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione ex-ante. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepita dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4 del Codice.

6. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice. L'art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione volte ad accertare se le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.

7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce che la prima fase del processo di liberalizzazione dei mercati è ormai conclusa e sancisce, pertanto, la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, stabilendo un'analogia tra la definizione di significativo potere di mercato e quella di posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che "la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (…) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione

---

[6] In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag.45.

[7] In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

[8] In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

[9] Pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi ex-ante, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee", laddove per posizione dominante si intende la "situazione di potenza economica grazie alla quale un'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori"[10]. Richiamandosi a tale definizione, l'art.14 della direttiva quadro stabilisce che "si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori".

8. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati, richiede che le Autorità procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione ex-ante, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le Autorità introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.

9. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell'analisi di mercato successiva[11], fatta salva la possibilità di procedere ad un'attività di revisione e verifica qualora l'Autorità lo reputi opportuno.

10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull'art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell'Autorità n. 335/03/CONS[12] e n. 453/03/CONS[13]. In particolare, viene previsto che, qualora l'Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato

---

[10] Sentenza *United Brands* del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in *Raccolta*, 1978, pp. 207 e ss..

[11] Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

[12] Delibera del 24 settembre 2003, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

[13] Delibera del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22.

di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

11. Al termine della fase di consultazione nazionale, la proposta di provvedimento viene inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che rende il parere entro il termine di quarantacinque giorni[14].

12. Infine, qualora l'Autorità intenda adottare un provvedimento che influenzi gli scambi tra Stati membri, rende accessibile il testo del provvedimento alla Commissione europea e alle altre ANR – secondo le modalità indicate nella Raccomandazione sull'art. 7 - che si possono esprimere entro il termine di trenta giorni.

13. Qualora la Commissione, durante la consultazione, abbia espresso un parere nel quale dichiara che la misura proposta crea barriere al mercato unico, ovvero potrebbe rivelarsi incompatibile con il diritto comunitario o con gli obiettivi di cui all'art. 8 della direttiva quadro, il provvedimento non può essere adottato per due mesi ulteriori, nel corso dei quali la Commissione (sentito il Comitato comunicazioni) può adottare una decisione motivata in cui chiede all'Autorità di ritirare il progetto. Diversamente, se nei due mesi la Commissione non si pronuncia, l'Autorità può adottare il provvedimento così come era stato notificato in origine.

14. In deroga alla procedura descritta sopra, le Autorità hanno la facoltà di adottare misure temporanee al fine di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti. Tali misure dovranno comunque essere comunicate alla Commissione e alle altre Autorità e, in ogni caso, per essere trasformate da temporanee in permanenti, o in caso di proroga, dovranno essere adottate seguendo la procedura di cui all'art. 12, commi 3 e 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

15. L'Autorità ha pubblicato, in data 4 agosto 2005, sul proprio sito *web* e, in data 9 agosto 2005, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, la proposta di provvedimento relativa al mercato in esame (allegato b alla delibera n. 306/05/CONS). Ai sensi dell'art. 3 della delibera n. 453/03/CONS, l'Autorità ha convocato in audizione le imprese che hanno presentato apposita istanza al fine di illustrare le proprie osservazioni in merito alla proposta di provvedimento. In particolare, l'Autorità nei giorni 22 e 23 settembre 2005 ha audito le società:

- TIM Italia S.p.A.;
- WIND Telecomunicazioni S.p.A.;
- Pagine Italia S.p.A.;
- Trans World Communications S.p.A.;
- le società BT Albacom S.p.A., Atlanet S.p.A., Eutelia S.p.A.,, Fastweb S.p.A., Tele2 S.p.A., Welcome Italia S.p.A. (congiuntamente);
- la società Vodafone Omnitel N.V;
- Intermatica S.R.L.;
- l'Associazione Italiana Internet Providers (AIIP);

[14] Secondo quanto stabilito nell'accordo di collaborazione tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004, pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Tutte le società appena elencate hanno anche presentato, entro i termini previsti dalla delibera n. 453/03/CONS, un documento contenente le osservazioni rappresentate in audizione. Il documento presentato dalle società BT Albacom S.p.A., Atlanet S.p.A., Eutelia S.p.A., Fastweb S.p.A., Tele2 S.p.A., Welcome Italia S.p.A. è stato anche sottoscritto dalle società MCI Italia S.p.A.,Tiscali Italia S.R.L. e Colt Telecom S.p.A. Le società ELSACOM S.p.A., Sinergie S.R.L. ed il Gruppo SEAT PAGINE GIALLE S.p A. hanno inviato il proprio documento di risposta alla consultazione pubblica, pur non avendo richiesto di essere audite.

16. Il presente documento integra la proposta di provvedimento di cui all'allegato b della delibera n. 306/05/CONS (sull'identificazione ed analisi del mercato dell'accesso e originazione delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili, sulla valutazione del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere, mercato n. 15 fra quelli identificati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione europea) con la sintesi delle osservazioni formulate dagli operatori in sede di consultazione pubblica e le relative valutazioni dell'Autorità.

1.2. Quadro di riferimento regolamentare

17. In applicazione del quadro normativo del 1998, la delibera n. 197/99 (7 settembre 1999) ha identificato le società TIM Italia S.p.A. (TIM)[15] e Vodafone Omnitel N.V. (Vodafone)[16] quali aventi notevole forza di mercato (*significant market power,* SMP) nel mercato *retail* dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico e nel mercato *wholesale* dell'interconnessione[17]. Per quanto riguarda il riferimento geografico, per entrambi i mercati l'Autorità ha stabilito che esso è *nazionale*.

18. La delibera n. 350/02/CONS (6 novembre 2002) e la delibera n. 160/03/CONS (7 maggio 2003) hanno confermato l'identificazione di TIM e Vodafone quali società aventi SMP in questi due mercati.

19. I principali obblighi imposti a TIM e Vodafone in quanto operatori aventi SMP riguardano i **servizi *wholesale* di terminazione mobile**.

20. La delibera n. 388/99 (6 dicembre 1999) ha imposto un tetto *medio*[18] pari al 360 lire/min (18,59 Eurocent/min) per il prezzo di terminazione sulle reti TIM e Vodafone (Titolo I, punto 1). In applicazione del principio di *orientamento al costo*, l'Autorità ha stabilito tale tetto in base ad un *benchmark* internazionale ed ai criteri di valutazione individuati dalla Società KPMG per conto della Commissione Europea[19]. Tale delibera ha inoltre imposto obblighi di *non discriminazione* (Titolo IV, punto 2: "Il prezzo di

---

[15] Già Telecom Italia Mobile S.p.A.

[16] Già Vodafone Omnitel e Omnitel Pronto Italia.

[17] Si veda la Tabella 1 della nota esplicativa alla Raccomandazione sui mercati rilevanti per il collegamento tra i segmenti di mercato soggetti agli obblighi stabiliti dal quadro normativo del 1998 e quelli inclusi nell'allegato I della Direttiva Quadro.

[18] Alle società con SMP è lasciata facoltà di articolare i prezzi di terminazione in funzione di fasce orarie (*peak* e *off-peak*) con il vincolo che la media ponderata (utilizzando come pesi i volumi di traffico nell'anno precedente) rispetti il tetto imposto.

[19] Il lavoro della Società KPMG per la Commissione stabilisce in "otto volte il doppio transito di terminazione su rete fissa" il valore massimo di differenza tra il costo di terminazione su rete *fissa* ed il costo di terminazione su rete *mobile*.

terminazione [...] si applica a tutti i contratti di interconnessione dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento.") e di *separazione contabile* relativamente ai costi di interconnessione (Titolo I, punto 2).

21. La delibera n. 47/03/CONS (5 febbraio 2003) ha rivisto il tetto medio per la terminazione mobile, anche alla luce delle relazioni del consulente indipendente circa la contabilità regolatoria di TIM e Vodafone per il 1999 del dicembre 2002, predisposta in base al modello "*Fully Allocated Costs*" a costi storici[20]. La delibera, nel confermare gli altri obblighi imposti agli operatori mobili con SMP, ha fissato il tetto medio a 14,59 Eurocent/min, a valere dal giugno 2003.

22. Il servizio di terminazione mobile è stato anche oggetto di un provvedimento cautelare adottato nell'ambito del nuovo quadro normativo introdotto in Italia con il Codice delle Comunicazioni. In particolare, l'Autorità è intervenuta con la delibera n. 286/05/CONS recante "Misure urgenti in materia di fissazione dei prezzi massimi di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili", anticipando una misura sul controllo dei prezzi che si sarebbe dovuta adottare a conclusione delle analisi di mercato in corso presso l'Autorità, in particolare nell'ambito del mercato n. 16 (quello della terminazione mobile). Considerando i tempi necessari alla conclusione dell'analisi del mercato 16, nonché la circostanza che il prezzo di terminazione sulle reti mobili era rimasto bloccato al valore fissato nel 2003 (ormai divenuto ingiustificato rispetto ai costi sottostanti e ben superiore alla corrispondente media europea), l'Autorità ha ritenuto non più rinviabile l'intervento di riduzione dei prezzi di terminazione mobile e, di conseguenza, ha approvato le necessarie disposizioni nell'ambito di un provvedimento temporaneo cautelare, che resterà in vigore fino al completamento dell'analisi del mercato 16 previsto al massimo entro il 31 gennaio 2006.

23. Il suddetto provvedimento cautelare identifica gli operatori TIM, Vodafone, Wind e H3G come dominanti – ognuno sulla propria rete mobile - nel mercato rilevante della terminazione delle chiamate vocali originate sia dalle reti fisse, sia dalle reti mobili. Per gli operatori TIM, Vodafone e Wind viene, inoltre, ritenuto necessario e proporzionato un intervento di controllo dei prezzi che fissi, a partire dal mese di settembre 2005, il prezzo massimo di terminazione a 12,1€cent/minuto per TIM e Vodafone e 14,35€cent/min per Wind. Per l'operatore H3G, alla luce del suo recente ingresso sul mercato, della sua ancora ridotta base degli utenti, della necessità di salvaguardare il livello degli investimenti effettuati, l'Autorità ha ritenuto che l'imposizione di un obbligo di controllo di prezzo rappresenti - allo stato - un onere eccessivo e non proporzionato. Tale valutazione sarà oggetto di riesame tra dodici mesi.

24. Dalla notifica quali operatori con SMP nel mercato dei sistemi radiomobili ad uso pubblico, la delibera n. 388/00/CONS fa discendere obblighi per TIM e Vodafone relativamente ai **servizi di *roaming* nazionale** sulle reti di seconda generazione (2G) acquistati da nuovi operatori mobili che entrino sul mercato in forza di licenze per servizi di comunicazione di terza generazione (3G). Al momento attuale tali obblighi sussistono in favore della società H3G S.p.A. (H3G). In particolare, mentre *tutti* gli operatori di seconda generazione (TIM, Vodafone e WIND) devono fornire il *roaming* nazionale ai nuovi entranti per i primi 30 mesi dall'avvio del servizio su tutto il

---

[20] Le principali delibere con cui l'Autorità ha definito gli obblighi di separazione contabile di TIM e Vodafone sono le seguenti: n. 340/00/CONS (9 giugno 2000); n. 485/01/CONS (4 dicembre 2002) e n. 399/02/CONS (4 dicembre 2002).

territorio nazionale[21] a condizioni *eque, non discriminatorie* e *trasparenti*, TIM e Vodafone sono anche tenuti al "*rispetto del principio dell'orientamento ai costi effettivamente sostenuti*" (art. 5, punto 3). H3G ha iniziato a commercializzare i propri servizi nel marzo 2003[22].

25. Oltre a quanto descritto sopra, non esistono altri obblighi di fornitura di capacità *wholesale* in capo agli operatori mobili con SMP nel mercato dell'interconnessione[23] né sono stati imposti a TIM e Vodafone specifici obblighi riguardo la fornitura di servizi *retail*. Va segnalato, tuttavia, che la delibera n. 544/00/CONS, recante "Condizioni regolamentari relative all'ingresso di nuovi operatori nel mercato dei sistemi radiomobili", impone a tutti gli operatori mobili, a prescindere dalla loro individuazione come operatori SMP, il rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione nella fornitura di capacità, su base commerciale, ai soggetti fornitori di servizi avanzati e ai rivenditori di traffico su reti mobili.

26. I più importanti interventi dell'Autorità nei mercati della telefonia mobile oltre a quelli connessi all'imposizione di obblighi in capo alle società con SMP descritti sopra riguardano la disciplina della **portabilità del numero mobile** (*mobile number portability*, MNP).

27. In forza della delibera n. 12/01/CIR (7 giugno 2001), la MNP è stata introdotta nell'aprile 2002. Con la delibera n. 19/01/CIR (7 agosto 2001), l'Autorità ha specificato, tra le altre cose, che il periodo per la realizzazione della prestazione di MNP non possa superare i cinque giorni lavorativi e che in nessun caso l'operatore *donor* possa addebitare direttamente all'utente, anche solo in parte, i costi per la migrazione ad altro operatore. In tale delibera, l'Autorità ha invece lasciato facoltà agli operatori mobili di accordarsi relativamente al prezzo interoperatore (pagato dall'operatore *recipient* all'operatore *donor*) per la prestazione della MNP per il periodo Aprile 2002-Dicembre 2002. Gli operatori hanno concordato un prezzo pari a Euro 27 per numero portato.

28. Con la delibera n. 13/02/CIR (28 dicembre 2002), l'Autorità ha fissato l'attuale tetto per il prezzo interoperatore per la MNP a valere dal 1° gennaio 2003, che è pari a Euro10,02 per numero portato.

OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE DEGLI OPERATORI ALLA PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO

29. In questa sezione si espongono le osservazioni di carattere generale alla proposta di provvedimento (allegato b alla delibera n. 306/05/CONS) formulate dagli operatori durante le audizioni e riportate nei documenti di risposta alla consultazione pubblica. Le risposte ai singoli quesiti contenuti nel documento di consultazione sono riportate nelle sezioni successive.

---

[21] Tale limite è esteso a 60 mesi "limitatamente ai capoluoghi di provincia non coperti dal nuovo entrante secondo il calendario che verrà specificato nel capitolato d'oneri della licenza." (art. 5, punto 1, a).

[22] La disciplina del *roaming* nazionale a favore del quarto operatore mobile 2G, Blu (che è uscito dal mercato nella seconda metà del 2002) era ispirata agli stessi principi, prevedendo l'orientamento al costo solo per le reti degli operatori notificati, TIM e Vodafone (vedi delibera n. 69/99 del 9 giugno 1999).

[23] Nella delibera 544/00/CONS del 1° agosto 2000, l'Autorità stabilisce all'art. 1 che "[…] allo stato, non risult[a] giustificato un intervento della regolamentazione diretto a fissare le condizioni per l'ingresso nel mercato dei sistemi radiomobili degli operatori virtuali di rete mobile e dei fornitori accesso indiretto."

30. **TIM** ritiene che la ricostruzione del quadro normativo e regolamentare effettuata dall'Autorità non risulti del tutto chiara e condivisibile, in particolare con riferimento ad alcune affermazioni concernenti la terminazione mobile ed il *roaming* nazionale. A parere di TIM, infatti, le delibere n. 338/99/CONS e n. 47/03/CONS riguardano solo i contratti di terminazione mobile per comunicazioni originate da rete fissa., infatti i prezzi del servizio di terminazione mobile-mobile, fino alla delibera n. 286/05/CONS, sono sempre stati rimessi alla libera negoziazione fra le parti. Inoltre TIM ritiene necessario precisare che l'obbligo di offrire il *roaming* nazionale ai nuovi entranti sulle reti 2G a prezzi orientati ai costi su tutto il territorio nazionale è venuto meno il 1° giugno 2005.

31. **Vodafone** innanzitutto sottolinea l'importanza della novità rappresentata, nel Codice delle comunicazioni elettroniche, dalla previsione generale dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) che dovrebbe contribuire, nella fase dell'istruttoria procedimentale, ad individuare gli elementi necessari per una scelta più consapevole dell'opzione regolatoria idonea al conseguimento delle finalità prefissate. Nel caso di specie, a parere di Vodafone, viene ancora una volta demandato ai partecipanti alla consultazione, non già di commentare l'analisi di impatto eventualmente proposta, bensì di svolgere per proprio conto quell'attività di analisi e valutazione che è di competenza dell'Autorità amministrativa. Secondo Vodafone in questo modo, si riduce la portata dell'introduzione dell'AIR per tutti gli atti di regolazione a carattere generale delle Autorità indipendenti ad una mera richiesta di informazione, rivolta ai destinatari del procedimento, circa eventuali costi da sopportare nel caso di adozione della proposta presentata.
Per quanto riguarda la ricostruzione del quadro regolamentare e, in particolare, la delibera n. 544/00/CONS, Vodafone concorda con l'Autorità sul fatto che tale decisione rappresenti, anche ai fini dell'analisi del mercato in questione, uno degli interventi più significativi nella specificazione del quadro regolamentare del mercato mobile. Tale intervento si colloca temporalmente prima dell'adozione delle nuove direttive comunitarie e, soprattutto, nell'ambito della delicata fase di assegnazione delle licenze UMTS. In quella sede, l'Autorità sosteneva che l'introduzione di MVNO avrebbe limitato la concorrenza sulle reti e ridotto l'incentivo alla realizzazione di infrastrutture alternative e poneva il tempo di recupero degli investimenti, per gli operatori di seconda generazione, pari ad 8 anni dall'avvio dell'attività commerciale per i sistemi mobili di terza generazione. La successiva adozione del Codice delle comunicazioni elettroniche non ha mutato questo riferimento. A parere di Vodafone, nella proposta di provvedimento, l'Autorità sembra invece dare una diversa interpretazione in quanto sembra prevedere la possibilità, per gli operatori mobili, di stipulare accordi commerciali per la fornitura del servizio di MVNO. Vodafone richiede, pertanto, all'Autorità di chiarire, da un lato, se effettivamente dalla pubblicazione del provvedimento definitivo, gli operatori di rete mobile debbano ritenersi legittimati a concludere accordi con MVNO autorizzati che ne facessero richiesta e, dall'altro, come tale eventualità sia conciliabile con le esigenze di tutela della concorrenza sulle infrastrutture e con il recupero degli investimenti sostenuti dagli operatori mobili. Inoltre, a parere di Vodafone, l'Autorità sembra introdurre una distinzione tra interventi di carattere generale, indirizzati a tutti i *players*, ed interventi di tipo specifico, riferibili al procedimento di analisi del mercato ed individuazione di soggetti dominanti ai quali si indirizzano le misure correttive. Gli obblighi di non discriminazione e trasparenza, introdotti dalla delibera n. 544/00/CONS, si atteggerebbero come principi generali di cui tutti gli operatori di rete mobile dovrebbero tener conto nell'ambito delle

negoziazioni commerciali per la fornitura di capacità ai fornitori avanzati di servizi. Vodafone sostiene che non sia del tutto chiaro se tali principi debbano ritenersi degli obblighi o delle mere raccomandazioni. Nel caso si tratti di obblighi, questi dovrebbero essere valutati nell'ambito del processo di analisi ed eventuale regolazione (asimmetrica e quindi concentrata su imprese con SMP) dei mercati indicati dalla Commissione. Se, al contrario, si trattasse di mere indicazioni di principio, Vodafone chiede che valenza abbiano e soprattutto quali vincoli impongano effettivamente alle negoziazioni con i fornitori avanzati di servizi.

32. **WIND** concorda con la metodologia utilizzata dall'Autorità per lo svolgimento dell'analisi del mercato che consiste, al fine di individuare il mercato 15 dal punto di vista merceologico e geografico e, eventualmente, imporre obblighi *ex-ante*, nel partire da una caratterizzazione del mercato al dettaglio dei servizi di comunicazioni mobili in Italia. A tal proposito WIND sottolinea che tutte le Autorità europee sono giunte alla decisione di imporre, o meno, obblighi nel mercato all'ingrosso dei servizi di accesso e originazione delle chiamate mobili in seguito alla valutazione del livello di competizione presente nel mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione mobile.

33. **INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia** ritengono che i mercati *retail* ed *wholesale* dei servizi di comunicazione mobile siano caratterizzati da una struttura oligopolistica fortemente concentrata. In particolare riscontrano una serie di fallimenti di mercato che si manifestano a livello *wholesale*, tra i quali: margini operativi lordi degli MNO di gran lunga superiori alla media del settore delle comunicazioni elettroniche; applicazione di condizioni economiche eccessivamente gravose da parte degli MNO per i servizi *wholesale* di originazione delle chiamate dirette verso numeri non geografici, per la fatturazione conto terzi e l'incasso per i servizi resi ai propri clienti dai fornitori di servizi VAS; rifiuto a negoziare con gli MVNO; imposizione agli operatori fornitori di servizi a valore aggiunto del principio della titolarità tariffaria in capo agli MNO e di accordi di *revenue sharing*, in base ai quali gli MNO fatturano al cliente finale il servizio a valore aggiunto come proprio, trattengono come corrispettivo per il servizio di raccolta e di fatturazione una percentuale estremamente elevata del prezzo del servizio al cliente finale ed una percentuale altrettanto, se non più elevata, dello scatto alla risposta, e trasferiscono al fornitore di servizi VAS il resto. Nel caso di chiamate raccolte per il tramite dei così detti numeri verdi viene applicata un *surcharge* ai prezzi di Telecom Italia che, essendo direttamente collegata con tutte le reti degli MNO, provvede alla raccolta ed al transito verso gli altri operatori. Le società evidenziano come in entrambi i casi, *revenue sharing* e *surcharge*, gli MNO applichino un corrispettivo aggregato per il "servizio chiavi in mano", anziché un corrispettivo disaggregato per singolo servizio di interconnessione del quale si avvalga il fornitore di VAS (ex delibera n. 47/03/CONS) cioè:

(i) l'interconnessione per il servizio di raccolta delle chiamate da rete mobile e la loro consegna al nodo di rete del fornitore VAS (il cui costo dovrebbe essere inferiore a quello massimo dell'interconnessione di terminazione);

(ii) un corrispettivo per il servizio di fatturazione conto terzi dovuto al MNO;

(iii) un corrispettivo per remunerare l'MNO dell'eventuale rischio di insolvenza;

Peraltro, le società osservano che le considerazioni da loro svolte si basano sul presupposto che il servizio di terminazione sia orientato ai costi, mentre questo risulta di molto superiore ai costi sostenuti dagli MNO. In conclusione le società ritengono che il costo dell'accesso e raccolta, se orientato ai costi, non dovrebbe eccedere 5,14 Eurocent/min per TIM e Vodafone e 6,1 Eurocent/min per WIND.

INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia sottolineano, richiamando il procedimento A-357 dell'AGCM, che le società TIM, Vodafone e WIND pongono in essere comportamenti discriminatori tesi a massimizzare i profitti ricavabili da ciascuna categoria di consumatori. Inoltre evidenziano l'assenza sul mercato di offerte alternative a quelle degli MNO che consentano ad un operatore non infrastrutturato di sviluppare una concorrenza "intra brand" (cioè mediante i medesimi servizi di connettività di base offerti dal MNO) nonostante che la delibera n. 544/00/CONS prevedesse, a tal fine, i modelli dell'ESP, del Service Provider e dell' Air Time Reseller e nonostante le richieste avanzate agli MNO da soggetti terzi interessati ad offerte *wholesale*. Inoltre TIM, Vodafone e WIND hanno rifiutato, contestualmente e senza alcuna giustificazione oggettiva, le numerose richieste di accesso alla propria rete per la raccolta e/o per la terminazione delle chiamate, per effettuare servizi di MVNO e ESP, formulate da parte di vari operatori.
Le circostanze descritte, a parere di INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia, non solo costituiscono esempi di *market failures*, ma evidenziano altresì la tendenza alla collusione tacita dei principali MNO, accentuata dal break-up di BLU e dalla mancata operatività di IPSE. Inoltre le summenzionate società osservano che né WIND né H3G avrebbero interesse a cominciare una "guerra dei prezzi" con TIM e Vodafone, in ragione del loro elevato indebitamento e dei maggiori costi operativi che sopportano per il fatto di possedere frequenze a 1800 MHz. In conclusione, le società audite ritengono che il mercato nazionale dei servizi di telefonia mobile sia caratterizzato dall'esistenza di un oligopolio ristretto nel quale le elevate quote di mercato dei principali operatori rappresentano un primo indizio della esistenza di una posizione dominante. Tale posizione dominante sarebbe confermata da fatto che TIM, Vodafone e, probabilmente, anche WIND, sono in grado di anticipare reciprocamente il proprio comportamento e, perciò stesso, sono fortemente incoraggiate ad allineare le proprie condotte sul mercato al fine di massimizzare i profitti comuni.
Il Gruppo SEAT PAGINE GIALLE ha inviato un breve documento di osservazioni generali in merito alla proposta di provvedimento di cui alla delibera n. 306/05/CONS, nel quale dichiara di condividere l'orientamento espresso dall'Autorità circa la configurabilità di un distinto mercato della fornitura all'ingrosso del servizio di originazione verso numerazioni non geografiche. Il Gruppo, infatti, nel corso delle negoziazioni dei contratti di accesso con gli operatori di telefonia mobile, ha sperimentato forti difficoltà a causa di comportamenti anticompetitivi posti in essere dagli stessi operatori. Per questa ragione, il Gruppo ritiene che tali comportamenti giustifichino l'individuazione di un distinto mercato rilevante da assoggettare ad obblighi di regolamentazione *ex-ante*.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

34. Secondo quanto previsto dal quadro regolamentare precedentemente in vigore (il c.d. quadro normativo ONP – *open network provision* – del 1998) non tutti i segmenti dell'industria delle telecomunicazioni soggetti a regolamentazione *ex-ante* rappresentano "mercati" ai sensi del diritto della concorrenza. Il nuovo quadro regolamentare si fonda, invece, sul principio che i mercati da assoggettare a regolamentazione siano definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza.

35. In sintesi, nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine ultimo è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico — delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

36. Nell'applicare tale approccio, l'Autorità riconosce la particolare importanza della valutazione del contesto competitivo in termini prospettici e tiene in debito conto il prevedibile sviluppo dell'innovazione, rispettando, al contempo, il principio di neutralità tecnologica. Tale orientamento appare fondamentale anche alla luce della crescente convergenza tecnologica che aumenterà il livello di sostituibilità tra i diversi servizi di comunicazioni elettroniche.

37. Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati, è l'utilizzo del c.d. test del monopolista ipotetico (di seguito, TIM), volto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta[24].

38. Il test viene applicato per stabilire se un contenuto ma significativo incremento non transitorio del prezzo (*small but significant non transitory increase in price*, SSNIP) all'interno del mercato — partendo dalla sua definizione più restrittiva sia dal punto merceologico sia dal punto di vista geografico — possa spingere i consumatori ad optare per altri prodotti/servizi sostitutivi ovvero indurre altre imprese a fornirli in un lasso di tempo molto breve. Se questo è il caso, i prodotti/servizi/fornitori alternativi vengono considerati appartenenti allo stesso mercato. Il test viene poi ripetuto fino a trovare quell'ambito merceologico e geografico tale che l'aumento del prezzo sia effettivamente sostenibile e profittevole per l'ipotetico monopolista.

39. Salvo casi eccezionali, l'Autorità applica il test del monopolista ipotetico assumendo che la variazione del prezzo sia pari al 10% e il corrispondente periodo nel quale tale variazione si realizza sia pari 18 mesi (cioè, la periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato).

40. Nell'analisi del mercato dal lato dell'offerta, l'Autorità, coerentemente con quanto indicato nelle Linee guida, considera altresì la concorrenza potenziale. La differenza tra la concorrenza potenziale e la sostituibilità dal lato dell'offerta è che mentre quest'ultima — non richiedendo costi addizionali d'entrata — produce una risposta immediata alla variazione del prezzo, alla concorrenza potenziale sono associati costi irrecuperabili di ingresso sul mercato.

41. Una volta identificato il perimetro del mercato nella sua dimensione merceologica, il passo successivo nel processo di definizione dei mercati è la valutazione della loro dimensione geografica. Secondo la disciplina della concorrenza, il mercato geografico rilevante consiste in un'area in cui le condizioni concorrenziali (caratteristiche della domanda dei prodotti/servizi in questione e delle imprese attive/potenzialmente attive nell'offerta) sono simili o sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

---

[24] Cfr. paragrafi 40 43 delle Linee guida.

42. Per giungere alla definizione di tale area geografica l'Autorità, oltre che ad utilizzare la medesima metodologia discussa prima circa l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta in risposta ad una variazione di prezzo, tiene conto di: a) l'area coperta dalle reti di comunicazione in questione; b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

43. L'Autorità segue l'approccio descritto per giungere, in primo luogo, ad una definizione puntuale e dettagliata dei mercati che la Commissione ha incluso nella lista della Raccomandazione ex-ante, in quanto caratterizzati da: i) forti ostacoli non transitori all'accesso, ii) assenza di forze che spingano - nel periodo di tempo considerato - verso condizioni di concorrenza effettiva, e iii) insufficienza dell'applicazione della disciplina *antitrust* ad assicurare un corretto funzionamento del mercato. In secondo luogo, l'Autorità analizza i dati disponibili per valutare se esistano altri mercati delle comunicazioni — definiti nel rispetto dei principi del diritto della concorrenza — per i quali la presenza delle tre condizioni di cui sopra implichi la necessità di un intervento regolamentare.

44. Infine, nel definire il mercato, l'Autorità tiene conto degli orientamenti *antitrust* comunitari e nazionali, considerando comunque che la definizione del mercato al fine della regolamentazione ex-ante non è necessariamente coincidente con quella a cui si arriva — pur applicando i medesimi metodi di analisi ed ispirandosi agli stessi principi — nell'ambito della tutela ex-post della concorrenza.

2.1.1. Il mercato dell'accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili nella definizione della Commissione

45. La Raccomandazione include fra i mercati rilevanti da analizzare ai fini di una eventuale regolamentazione ex-ante il "mercato dei servizi all'ingrosso di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili" (mercato n. 15 nella lista dell'allegato alla Raccomandazione).

46. Le ANR hanno il compito di specificare i confini di tale mercato sia dal punto di vista merceologico, sia dal punto di vista geografico. Per quanto riguarda il primo aspetto, la Commissione Europea ha demandato alle ANR due importanti valutazioni, analizzate di seguito.

47. In primo luogo, le ANR sono chiamate a valutare se occorra definire un unico mercato dell'accesso e originazione, ovvero se esistano anche mercati rilevanti ai fini della regolamentazione *ex-ante* ove si acquisti l'uno e/o l'altro servizio separatamente. Infatti, nella nota esplicativa alla Raccomandazione (sezione 4.3.1), la Commissione osserva che:

> "L'accesso alla rete e la raccolta delle chiamate vengono tipicamente forniti congiuntamente da un operatore di rete, per cui entrambi i servizi possono essere considerati parte dello stesso mercato per quanto riguarda il settore all'ingrosso. Le cose potrebbero presentarsi in modo diverso in futuro, ad esempio se si introducesse la selezione del vettore sulle reti mobili, come è già avvenuto ad esempio per gli operatori storici di reti fisse.
>
> Il mercato rilevante all'ingrosso sembra essere in generale quello dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti mobili."

48. In secondo luogo, sebbene la sezione 4.3.1 della Raccomandazione faccia riferimento a servizi *vocali* mobili e affermi che "non è individuato alcun mercato per gli SMS all'ingrosso" e per "altri servizi di dati mobili", la Commissione ha riconosciuto che non è escluso che i servizi dati mobili all'ingrosso possano fare parte di mercati rilevanti ai fini della regolamentazione ex-ante. Ciò è quanto si deduce, ad esempio, dal documento contenente le osservazioni che la Commissione ha predisposto, in applicazione dell'art. 7(3) della direttiva quadro[25], in merito alla bozza di provvedimento di OFCOM[26] del 4 Agosto 2003. OFCOM, al paragrafo 2.13, argomenta quanto segue:

> "[OFCOM] ha considerato attentamente i mercati inclusi nella raccomandazione della Commissione e reputa di aver definito il mercato coerentemente con la raccomandazione della Commissione. Non è completamente chiaro se il mercato definito dalla Commissione includa anche gli SMS. [...] [OFCOM] ritiene che gli SMS debbano essere inclusi nel mercato dell'accesso e dell'originazione mobile al dettaglio ed all'ingrosso [...]." [27]

49. La Commissione limita le proprie osservazioni al provvedimento di OFCOM a quattro punti, in nessuno dei quali contesta l'inclusione degli SMS nel mercato. Si può dunque concludere che la Commissione concordi con le valutazioni di OFCOM e che demandi alle ANR di valutare se occorra *includere o meno gli SMS, od altri servizi di dati mobili,* nel mercato.

50. Non esiste una giurisprudenza antitrust consolidata a livello europeo riguardo la delimitazione dei confini del mercato del prodotto[28]— e più in generale riguardo le varie questioni relative alla definizione di mercati *nazionali* di servizi mobili all'ingrosso —che possa servire come punto riferimento. Ad esempio, in uno tra i più recenti casi valutati dalla Commissione Europea (caso COMP/M.3245 – Vodafone/Singlepoint, 16 settembre 2003), la Direzione Generale Concorrenza, pur riconoscendo la necessità di definire mercati separati per servizi mobili al dettaglio (*retail*) da un lato e servizi mobili all'ingrosso (*wholesale*) dall'altro (para. 10) e la possibilità che il mercato *wholesale* possa essere suddiviso in mercati più ristretti (para. 11), conclude che:

> "[A]i fini del presente caso, comunque, l'esatta definizione del mercato del prodotto può essere lasciata aperta dal momento che, in tutte le definizioni alternative del mercato, l'operazione non sembra sollevare problemi concorrenziali." (para. 14).[29]

---

[25] SG (2003) D/231466 del 29 agosto 2003.

[26] L'ANR britannica, già OFTEL.

[27] "[OFCOM] *has given careful consideration to the markets listed in the Commission's Recommendation and believes that it has defined this market in line with that of the Commission's Recommendation. It is not completely clear whether the market defined by the Commission also includes SMS. [...] [OFCOM] takes the view that SMS should be included in the access and call origination market at the retail and wholesale level [...].*"

[28] Per ciò che concerne la delimitazione del mercato *geografico*, ove questa non è stata lasciata aperta, la giurisprudenza è concorde nel definire mercati *nazionali*, sia per quelli al dettaglio (si veda ad esempio il caso IV/M.1430 – Vodafone / Airtouch, 21 maggio 1999) sia per quelli all'ingrosso (si veda ad esempio il caso COMP/M.3245 – Vodafone/Singlepoint, 16 settembre 2003).

[29] "*For the purpose of the present case, however, the exact product market definition may be left open, since in all alternative market definitions, the operation does not seem to raise competition concerns.*" In precedenza, analogamente a quanto sopra, la definizione dei mercati del prodotto a livello *wholesale* è stata lasciata aperta in molti circostanze, come, ad esempio, i casi COMP/M.1760 – Mannesmann / Orange (20 dicembre 1999); COMP/M.1795 – Vodafone Airtouch / Mannesmann (12 aprile 2000); COMP/M.2016 – France Telecom / Orange (12 agosto 2000) e COMP/M.2053 –Telenor / Bell South / Sonofon (4 agosto 2000).

2.1.2. Descrizione del contesto nazionale

51. Premesso quanto sopra, il punto di partenza per la definizione del mercato del prodotto (e la successiva valutazione di eventuali posizioni dominanti) è rappresentato dall'attuale disciplina dei mercati in oggetto contenuta nella delibera n. 544/00/CONS (1 agosto 2000), adottata a seguito di una consultazione pubblica concernente un'indagine conoscitiva, svolta dall'Autorità nel luglio 2000, circa condizioni concorrenziali ed i possibili interventi regolamentari relativamente a servizi radiomobili all'ingrosso, diversi dalla terminazione[30].

52. Alla luce dei risultati della consultazione, l'Autorità ha identificato (art. 1 delibera n. 544/00/CONS) una serie di attori che, non disponendo delle risorse radio di cui sono dotati gli operatori di rete mobile (*Mobile Network Operator*, *MNO*), ma disponendo di infrastrutture proprietarie più o meno estese, possono offrire servizi mobili grazie all'utilizzo di *input* forniti loro dai MNO:

- Operatore Virtuale di Rete Mobile, (*Mobile Virtual Network Operator*, *MVNO*);
- Fornitore di Servizi Avanzati (*Enhanced Service Provider*, *ESP*);
- Fornitore di Servizi (*Service Provider*, *SP*);
- Rivenditore di traffico su rete mobile (*Air Time Reseller*, *ATR*);
- Fornitore di accesso indiretto (*Indirect Access Provider*, *IAP*).

53. Le principali differenze tra questi soggetti riguardano, da una lato, il grado di dipendenza da elementi della rete del MNO, dall'altro, il livello di autonomia nel gestire il rapporto con il cliente finale. Le caratteristiche delle diverse fattispecie identificate nella delibera n. 544/00/CONS sono riassunte nella Tabella 1 dove sono confrontate anche con le caratteristiche proprie di un MNO.

---

[30] Delibera n.400/00/CONS del 5 luglio 2000. Il documento per la consultazione e la sintesi delle risposte è disponibile sul sito *web* dell'Autorità all'indirizzo www.Autorità.it/provv/d 400 00 cons.htm.

Tabella 1. Classificazione dei diversi attori nel mercato mobile ex delibera n. 544/00/CONS

		Tipologia Operatore					***MNO***
		ATR	**SP**	**IAP**	**ESP**	**MVNO**	
Apparati proprietari	**Frequenze spettro radio**	—	—	—	—	—	***Licenza con assegnazione frequenze***
	SIM card	—	—	—	Proprio marchio su SIM ospitate	Emette SIM card	***Emette SIM card***
	Infrastrutture di rete	—	[Commutazione] [Trasporto]	Commutazione Trasporto	[Commutazione] [Trasporto]	HLR Commutazione [Trasporto]	***HLR Commutazione Trasporto***
Rapporti con utenti finali	**Politiche di prezzo**	Parzialmente indipendente	Parzialmente indipendente	Parzialmente indipendente	Parzialmente indipendente	Indipendente	***Indipendente***
	Marchio commerciale	Parzialmente indipendente	Parzialmente indipendente	Indipendente	Indipendente	Indipendente	***Indipendente***

Nota: A seconda dei casi, gli elementi tra parentesi quadra possono appartenere alla rete proprietaria dell'operatore, ovvero essere affittati dal MNO o da altro operatore con rete proprietaria.
Legenda: HLR (*Home Location Register*): base di dati di registrazione degli utenti mobili.
Fonte: Elaborazione AGCOM su tabella 1 ex delibera n. 544/00/CONS.

54. Per quanto riguarda la *definizione del mercato*, nel luglio 2000 l'Autorità ha riconosciuto dunque la possibilità che esistano mercati ove uno o più operatori acquistano dai MNO *accesso ed originazione* (ad esempio, i MVNO e gli ESP) accanto ad altri mercati ove gli scambi riguardano servizi di *sola originazione* (come gli IAP), nonché la possibilità che gli scambi riguardino servizi vocali e/o dati (in base all'art. 1, comma 1 punto c, della delibera n. 544/00/CONS, gli SP forniscono al pubblico "servizi di telecomunicazione con esclusione del servizio di telefonia vocale").

55. Per quanto riguarda invece le *condizioni regolamentari* negli scambi all'ingrosso tra MNO e tali operatori, l'Autorità ha concluso che:

1) "[…] allo stato, non risulti giustificato un intervento della regolamentazione diretto a fissare le condizioni per l'ingresso nel mercato dei sistemi radiomobili degli operatori virtuali di rete mobile e dei fornitori di accesso indiretto." (art. 2, comma 1);
2) "La fornitura di capacità da parte degli operatori di rete mobile ai soggetti di cui ai commi 3 e 4 *[cioè ESP, SP e ATR]* avviene sulla base di negoziazione commerciale, nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione. Per la risoluzione di eventuali controversie tra operatori si applica l'art. 1, comma 11, della legge n. 249/97. *[cioè, sussiste l'obbligo a un tentativo di conciliazione prima di ricorsi in sede giurisdizionale]*" (art. 2, comma 5).

56. La delibera 544/00/CONS non ha, dunque, imposto alcun obbligo di fornitura di accesso e/o originazione in capo agli operatori di rete mobile nei confronti di nessuna delle categorie di operatori oggetto di definizione. Quanto al generico richiamo ai principi di trasparenza e non discriminazione di cui all'art. 2, comma 5, va osservato come esso, da un lato, non sia declinato nella previsione di specifici obblighi in capo agli operatori, dall'altro, sia riferito a tutti gli operatori di rete mobile, indipendentemente dal fatto che siano stati identificati quali aventi SMP. Quest'ultima osservazione riguarda anche l'esperimento del tentativo obbligatorio di conciliazione in caso di insorgenza di controversia tra le parti.

2.2 Il mercato merceologico

57. Le definizioni del mercato dal punto di vista merceologico e geografico si basano, fra le altre cose, su una *caratterizzazione* dei mercati *retail* che, come indicato dalla nota esplicativa alla Raccomandazione, è propedeutica alla corretta *definizione* dei corrispondenti mercati *wholesale*. In quanto segue verranno esaminate in dettaglio esclusivamente le problematiche ritenute rilevanti per una *caratterizzazione* dei mercati *retail* (escluse dunque quelle rilevanti per una loro puntuale *definizione*) e, al contempo, strumentali rispetto alla definizione dei mercati *wholesale* oggetto di analisi.

58. L'Autorità, coerentemente con quanto indicato dalla Raccomandazione, ritiene opportuno definire il mercato 15 come il mercato della fornitura *congiunta* di accesso e originazione da parte di MNO ad operatori sprovvisti di risorse radio, che permetta a questi ultimi di fornire servizi finali, sia vocali, sia dati quali gli SMS.

59. Per quanto riguarda invece la fornitura all'ingrosso del *solo* servizio di *originazione* di comunicazioni *dati*, considerata nella delibera n. 544/00/CONS (ESP e SP possono richiedere tali servizi), l'Autorità ritiene che un'eventuale sua identificazione quale *rilevante* ai fini della regolamentazione ex ante richieda l'applicazione della procedura di cui all'articolo 7, commi 3 e 4, in quanto si tratta di un mercato non incluso nella lista dei mercati rilevanti. Le considerazioni svolte in questo documento relativamente al servizio all'ingrosso di accesso e raccolta *dati* da rete mobile ed ai servizi al dettaglio collegati hanno il solo fine di illustrare l'analisi del mercato numero 15 dell'allegato alla Raccomandazione, senza che ciò pregiudichi un'eventuale analisi del mercato di accesso e raccolta di comunicazione *dati* da rete mobile.

60. E' possibile, infine, individuare un'ultima tipologia di servizio relativa alla fornitura all'ingrosso – sia alle proprie divisioni commerciali sia ad un operatore terzo - del servizio di originazione per consentire agli utenti mobili l'accesso a servizi erogati su numerazioni non geografiche. L'Autorità ritiene che tali servizi rappresentino uno specifico mercato, distinto dal mercato di accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche mobili oggetto della presente analisi, in quanto caratterizzato da condizioni di domanda ed offerta, nonché da dinamiche concorrenziali differenti da quelle che contraddistinguono il mercato in esame. L'Autorità ritiene, pertanto, che un'eventuale sua identificazione quale mercato rilevante ai fini della regolamentazione ex ante richieda l'applicazione della procedura di cui all'articolo 7, comma 4 della Direttiva Quadro.

2.2.1. Caratterizzazione del mercato mobile al dettaglio

61. L'uso principale, al livello di mercato al dettaglio, cui sono destinati i servizi all'ingrosso in oggetto è quello di permettere la fornitura agli utenti finali di *servizi mobili di comunicazione a/da altri utenti collegati alla rete pubblica commutata*. Si tratta di servizi finali che, allo stato attuale, in Italia sono forniti *esclusivamente da operatori mobili con propria infrastruttura*. L'organizzazione della produzione di tali servizi finali ha dunque luogo attraverso l'istituzione "impresa verticalmente integrata" — alternativa all'istituzione "mercato" — con scambi tra le sue divisioni "rete" e "commerciale". In altri termini, ad eccezione del servizio di terminazione mobile, la produzione di servizi finali di comunicazione mobile commutata attualmente in Italia

non comporta scambi di mercato tra imprese a valle della filiera produttiva, che acquistano *input*, e imprese a monte della stessa filiera, che vendono tali *input*.

62. Dal lato della domanda finale, in linea di principio, sarebbe possibile distinguere fra servizi finali di *accesso* (la capacità di effettuare/ricevere chiamate) e servizi finali di *comunicazioni in uscita verso altri utenti* — fissi e mobili, nazionali ed esteri — *attestati alla rete pubblica commutata*.[31] In pratica però, i due servizi sono, ad oggi, richiesti *congiuntamente* dagli utenti finali. Si consideri infatti quanto segue:

- al settembre 2004 la percentuale di SIM per cui è stato sottoscritto un contratto pre-pagato — che non prevede un addebito fisso anche se non si è generato traffico (associabile dunque al solo servizio dell'accesso) — è stimabile attorno all'85%;[32]
- le offerte post-pagate che si rivolgono al mercato di massa degli utenti individuali — quota preponderante del residuo 15% di SIM attive — in genere non includono alcun addebito fisso dovuto anche se non si è generato traffico (anzi, non è infrequente che esse differiscano da offerte post-pagate commercializzate con lo stesso nome esclusivamente per la *modalità di pagamento*, prevedendo identiche condizioni per le comunicazioni originate).[33]

63. L'Autorità riconosce che una frazione degli utenti mobili finali possa *percepire* determinate poste fisse (non proporzionali cioè al traffico sviluppato) come corrispettivo dovuto per il *solo servizio di accesso*. In particolare, si fa riferimento alla tassa di concessione governativa pagata nei contratti post-pagati (differenziata tra clienti affari e non) ed al "diritto fisso di ricarica" addebitato nei contratti pre-pagati ad ogni ricarica.

64. Mentre nel primo caso si tratta di una cifra effettivamente dovuta allo Stato, nel secondo caso l'addebito — sebbene talvolta impropriamente denominato "tassa" — è incassato dall'operatore e girato almeno in parte ai gestori dei circuiti di distribuzione delle ricariche (ad esempio, giornalai e banche). A parere dell'Autorità, in entrambi i casi appare improprio assimilare tali addebiti a quanto pagato, ad esempio, dagli utenti di rete fissa per il solo servizio d'accesso (si pensi al canone bimestrale di abbonamento a Telecom Italia).

65. In conclusione, pure in presenza di una pluralità di MNO che potrebbero predisporre offerte destinate a utenti che richiedano servizi d'accesso *separati* da servizi

---

[31] Queste ultime, prima limitate alle comunicazioni *vocali*, sono poi state estese a brevi messaggi di testo (SMS, *Short Messaging System*) dalla seconda metà degli anni '90, seguiti dai messaggi multimediali (MMS; *Multimedia Messaging System*) attorno al 2002 fino a giungere ai servizi innovativi di video-comunicazione mobile attualmente in fase di lancio. In taluni casi, l'offerta congiunta all'utente finale include servizi di navigazione Internet via terminale mobile — introdotti nel 2000.

[32] Fonte: *Mobile Communications*, numero 385, 28 settembre 2004.

[33] Sebbene sia possibile fare ciò anche tramite contratti *pre-pagati*, l'offerta *post-pagata* (attraverso fatturazione a scadenze regolari prefissate) si presta più naturalmente a: i) praticare un prezzo per il *solo accesso*, separato cioè dagli altri servizi fruibili grazie a quest'ultimo; e ii) praticare prezzi diversi a utenti con diversa propensione a generare traffico (ad esempio, attraverso chiamate a prezzo zero fino al raggiungimento di un certo ammontare contro il pagamento di una cifra fissa mensile ovvero prezzi scontati al raggiungimento di determinate soglie di spesa). Pacchetti tariffari con queste ultime caratteristiche sono presenti sul mercato italiano.

di traffico, questo tipo di domanda non appare essersi percettibilmente manifestata[34]. Ciò porta a concludere che gli utenti finali mobili al momento percepiscano accesso ed originazione come elementi indistinguibili di un unico servizio di "comunicazione mobile". L'Autorità ritiene dunque che essi formino un *bundle* soggetto ad un *vincolo di prezzo comune*.

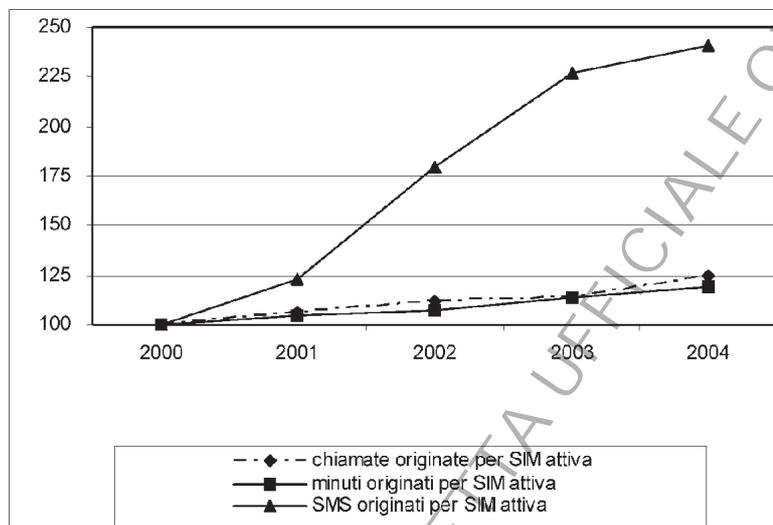
66. A questo punto è necessario sottolineare che, oltre al fatto che si tratta di servizi *richiesti* congiuntamente, esistono motivazioni di natura tecnologica che portano a concludere che accesso ed originazione mobile si debbano considerare congiuntamente nella fornitura di servizi finali mobili di comunicazione su rete pubblica commutata.

67. Infatti la risorsa essenziale per fornire l'accesso è lo spettro radio. Quest'ultimo è condiviso fra più utenti nel tempo, nello spazio e nella frequenza, senza che sia possibile — come è invece il caso per le reti fisse commutate — associare ad ogni singolo utente un determinato ammontare di risorse economiche volte a fornirlo (ad esempio, il singolo doppino in rame tra la sede d'utente e lo stadio di linea). A differenza di quanto avviene nelle reti fisse, dove la tecnologia attualmente in uso permette agli operatori alternativi di accedere alle infrastrutture in rame della rete di accesso, nelle reti mobili GSM la gestione dinamica dell'assegnazione delle risorse di accesso radio agli utenti è demandata alle BSC (Base Station Controller), che non possono essere controllati da più di un nodo MSC (*Mobile Switching Center*) per volta. Il superamento di tale limitazione richiederebbe la progettazione di nuovi apparati e la sostituzione di quelli in uso.

68. In assenza di modifiche radicali all'attuale tecnologia, il primo punto della rete mobile dove è possibile l'interconnessione è dunque il MSC, cioè un nodo di commutazione. Anche in questo senso, accesso ed originazione devono considerarsi input inscindibili e non fruibili separatamente.

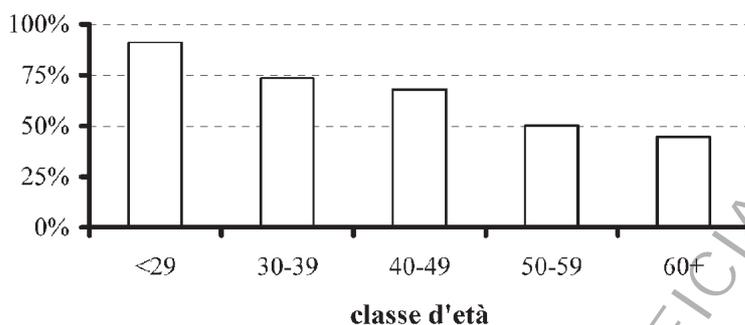
69. L'Autorità ritiene che l'insieme dei servizi di comunicazione mobile richiesti congiuntamente dagli utenti finali includa, oltre ai servizi di comunicazione *vocale* e a quelli di accesso e di originazione di comunicazioni vocali, anche gli SMS, data la maturità (vedi nota 31) e diffusione di tale servizio. Riguardo la diffusione del servizio, l'Autorità stima che tra il 2000 ed il 2004 il numero di SMS/anno inviati per SIM attiva sia più che raddoppiato — vedi Figura **1**. La figura mostra anche le variazioni rispetto al 2000 del numero di chiamate e del numero di minuti per SIM attiva.

[34] Naturalmente, la presenza sul mercato di offerte che evidenzino separatamente un importo a copertura del servizio d'accesso è, in linea di principio, condizione *necessaria* ma *non sufficiente* a concludere che essi siano considerati dagli utenti finali come servizi non legati da un unico vincolo di prezzo.

Figura 1. SMS e comunicazioni vocali, 2000-2004 (2000=100)

Fonte: AGCOM, dati raccolti per la Relazione Annuale, 2001-2005.

70. La figura 2 riporta, per classi d'età degli utenti finali, la percentuale di quelli che, in una scala da 1 a 10, hanno assegnato un'importanza non inferiore a 5 ad *almeno una* fra quattro motivazioni per l'utilizzo degli SMS.[35]

[35] Tali motivazioni sono: i) un SMS costa meno di una chiamata voce a persone che utilizzano il mio stesso operatore; ii) un SMS costa meno di una chiamata a persone che utilizzano un operatore diverso dal mio; iii) la persona che intendo chiamare non è al momento raggiungibile; iv) uso gli SMS perché sono una forma di comunicazione moderna, più efficace e discreta.

Figura 2. Diffusione uso SMS per fascia d'età

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati raccolti in collaborazione con Between/Idate, febbraio 2004.

71. Per quanto riguarda gli altri servizi, quali i servizi MMS ed i servizi di navigazione internet in banda stretta via terminale mobile[36], è più difficile concludere se il loro grado di diffusione e maturità giustifichi o meno la loro inclusione nel *bundle* di servizi mobili legati da un comune vincolo di prezzo dal lato della domanda. La questione può comunque essere lasciata aperta, dal momento che ciò non influisce sulla valutazione della dominanza.

72. Per quanto riguarda invece i servizi di video-comunicazione mobile, essi appaiono possedere le caratteristiche proprie di servizi emergenti, per i quali sussiste la presunzione che la regolamentazione ex-ante non sia appropriata. Sebbene l'Autorità tenda a ritenere che questi servizi non rientrino nel mercato come fin qui definito, anche in questo caso la questione può comunque essere lasciata aperta, dal momento che non influisce sulla valutazione della dominanza.

> *1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità circa la caratterizzazione del mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione mobili disponibili al pubblico?*

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

73. **TIM e WIND** condividono l'orientamento dell'Autorità circa la caratterizzazione del mercato al dettaglio in base alla quale si includono in un unico mercato i servizi di accesso e originazione, ossia i servizi di comunicazione da rete mobile, quali voce ed SMS, mentre si escludono i servizi di accesso dati, tra cui i servizi MMS. Inoltre le società condividono la decisione dell'Autorità di escludere dal mercato all'ingrosso i

[36] Per banda stretta si intende a velocità comparabili a quelle della navigazione internet *dial-up* su rete fissa, inferiori a quelle che saranno possibili, ad esempio, su reti mobili di terza generazione. Si noti inoltre che questo servizio differisce dagli altri servizi fin qui considerati e dai servizi di video-comunicazione mobile considerati più sotto, in quanto non comporta comunicazioni tra individui attestati alla rete pubblica commutata.

servizi di originazione delle chiamate da rete mobile verso numerazioni non geografiche. Per quanto riguarda la fornitura all'ingrosso del servizio di originazione verso numerazioni non geografiche, TIM ritiene che un'eventuale inclusione di tale mercato nella lista dei mercati rilevanti richieda necessariamente l'adozione della procedura ex art. 7, commi 3 e 4, della Direttiva 2002/21/CE.

74. **Vodafone** condivide l'orientamento dell'Autorità circa la caratterizzazione del mercato al dettaglio, mentre non condivide le considerazioni inerenti l'originazione a servizi erogati su numerazioni non geografiche. La Società ritiene, difatti, che il mercato dell'accesso ed originazione mobile non possa prescindere dalla raccolta verso le numerazioni non geografiche.

75. **Atlanet, BT Albacom, Colt, Tiscali, Eutelia, Fastweb, MCI, Tele2 e Welcome Italia** ritengono che la caratterizzazione del mercato mobile al dettaglio sia condivisibile in generale, ma risulti incompleta e poco chiara sotto i seguenti profili: la mancata distinzione tra utenti finali famiglia e *business* e la mancata chiarezza riguardo l'inclusione o meno nel mercato *retail* delle chiamate voce e dati dirette a numerazioni non geografiche. Per quanto riguarda il primo punto, le società ritengono che tale mancata distinzione abbia comportato una valutazione non corretta dell'andamento dei prezzi da parte dell'Autorità. Infatti, la maggiore profittabilità dei clienti business si traduce in dinamiche di prezzi più favorevoli rispetto quelle cui hanno accesso i clienti residenziali; inoltre la maggiore dinamicità delle offerte business è imputabile alla sottoscrizione da parte di taluni operatori di contratti per la vendita di pacchetti di SIM aziendali, caratterizzati da valorizzazioni particolarmente ridotte del traffico *on-net* e da consistenti sconti a volume, da utilizzare per trasformare il traffico fisso-mobile in traffico mobile-mobile mediante il GSM box. Le società audite osservano che da una opportuna distinzione tra clienti business e famiglia sarebbe emersa una sostanziale costanza dei prezzi, tipica di un contesto di oligopolio collusivo, e una diminuzione dei prezzi del segmento affari da imputarsi però principalmente ai fenomeni sopra descritti. Per quanto riguarda il secondo punto, le società ritengono che il documento non indichi chiaramente se il mercato al dettaglio includa o meno le chiamate originate da reti mobili e dirette a numerazioni non geografiche mentre il servizio all'ingrosso di originazione delle chiamate verso tali numeri è chiaramente escluso dal mercato all'ingrosso. Le società audite ritengono che l'analisi delle caratteristiche di tale tipologia di chiamate sia particolarmente rilevante ai fini dell'analisi della domanda retail dal momento che esiste già una domanda da parte dei clienti finali a sviluppare traffico su reti di operatori alternativi all'operatore d'accesso. Inoltre, se tale domanda si è sviluppata nonostante i clienti debbano digitare un numero di accesso alla piattaforma, nonché un PIN prima di poter digitare il numero di destinazione desiderato, con conseguenti lunghi tempi di attesa, è presumibile che la domanda retail potenziale sia ancora maggiore.

Sempre riguardo la caratterizzazione del mercato mobile al dettaglio, le società non condividono l'orientamento dell'Autorità in base al quale i servizi di accesso da rete mobile sono ad oggi richiesti "congiuntamente" dagli utenti finali. La domanda di servizi di sola originazione non si è manifestata semplicemente perché non esiste un'offerta di tali servizi. A conferma di ciò, le società audite osservano come finora abbia riscosso notevole successo una fruizione molto più complessa della *carrier-selection* rappresentata dall'impiego di numeri verdi.
Le società, infine, non condividono l'affermazione dell'Autorità secondo la quale il costo fisso di ricarica per i pre-pagati non costituisce una remunerazione dell'accesso, in

considerazione del fatto che se la ricarica non viene rinnovata periodicamente, il servizio di accesso non è disponibile pur in presenza di un credito residuo.

76. **Intermatica, AIIP, TWC e Pagine Italia** non condividono del tutto le conclusioni raggiunte dalla Autorità in tema di caratterizzazione del mercato al dettaglio. Da un lato, infatti, concordano sulla opportunità di considerare congiuntamente i servizi di accesso ed originazione ma, d'altro lato, ritengono che debbano essere individuati mercati distinti di accesso ed originazione per voce, dati ed SMS. A parere delle società audite, tale segmentazione dei mercati non comporterebbe necessariamente l'adozione della procedura di cui all'art. 7, commi 3 e 4, della Direttiva 2002/21/CE.

77. **ELSACOM** pur riconoscendo che per la clientela al dettaglio il mercato dei servizi mobili satellitari sia distinto da quello dei servizi mobili terrestri, ritiene che le aree di potenziale sovrapposizione dei servizi mobili satellitari e terrestri potrebbero condurre a configurare un mercato unitario dei servizi mobili e personali o, in alternativa, un mercato più ristretto dei servizi mobili in tecnica integrata satellitare e terrestre. ELSACOM segnala, inoltre, di possedere tutte le caratteristiche individuate dall'Autorità per qualificare gli MNO.

78. **Sinergie** condivide l'orientamento dell'Autorità circa la caratterizzazione del mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione mobili.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

79. In merito alla caratterizzazione del mercato al dettaglio, strumentale rispetto alla definizione del mercato *wholesale* oggetto di analisi, l'Autorità ritiene che gli utenti finali al momento percepiscano i servizi di accesso e originazione come elementi indistinguibili di un unico servizio di comunicazione mobile. Per questa ragione, tali servizi formano un *bundle* soggetto ad un vincolo di prezzo comune. In merito alla remunerazione dell'accesso e, in particolare, ai diritti fissi di ricarica addebitati nei contratti pre-pagati, l'Autorità, pur riconoscendo che se la ricarica non viene rinnovata periodicamente il servizio di accesso non è disponibile anche in presenza di un credito residuo, ritiene che non sia appropriato assimilare tali addebiti al canone di abbonamento alla rete fissa. Si tratta, infatti, di addebiti girati, almeno in parte, ai gestori dei circuiti di distribuzione delle ricariche.

80. Per quanto riguarda il servizio di originazione verso numerazioni non geografiche a livello *retail*, l'Autorità osserva che le condizioni di accesso alle numerazioni NNG in genere non sono evidenziate nelle offerte che si rivolgono al pubblico al fine di incentivare la sottoscrizione di un abbonamento con un particolare MNO. Pertanto l'Autorità è dell'opinione che tali servizi costituiscano un cd. *after-market* rispetto alla scelta dell'operatore mobile, che è invece influenzata da altri fattori.

81. Per quanto riguarda la mancata distinzione tra utenti *business* e famiglia, la metodologia seguita dall'Autorità è in linea con quanto previsto dalla Raccomandazione della Commissione sui mercati rilevanti in base alla quale nel "*mercato al dettaglio delle comunicazioni mobili nel suo complesso non è chiaro se privati e imprese possano essere considerati facenti parte di uno stesso mercato o meno in quanto non sembra esservi un criterio chiaro per distinguerli, benché possano essere applicate modalità tariffarie molto diverse per attirare un certo tipo di cliente o modello di utenza*". A tal proposito l'Autorità osserva che la clientela mobile *retail* può essere raggruppata in tre categorie principali: famiglie, piccole imprese e grandi imprese. Per quanto riguarda le

prime due tipologie, risulta estremamente difficile distinguere tra utenti *business* e famiglia, in quanto l'utilizzo promiscuo del terminale mobile è molto frequente. In virtù di queste considerazioni l'Autorità ha ritenuto corretto utilizzare come criterio distintivo tra le due categorie di clienti l'utilizzo di contratti pre-pagati (famiglie) o post-pagati (piccole imprese). L'analisi svolta dall'Autorità ha riscontrato una riduzione dei prezzi per entrambe le tipologie di contratto (vedi fig. 3-6 della proposta di provvedimento). Diverso è il caso dei grandi clienti affari, i cui contratti sono generalmente personalizzati per cui è difficile calcolare un indice di prezzo. Per questa ragione l'Autorità ha ritenuto opportuno includere nell'analisi dell'andamento dei prezzi l'impatto complessivo di offerte promozionali non considerato nel calcolo del prezzo dei panieri , riscontrando anche in tal caso una riduzione generalizzata dei prezzi.

82. Alla luce delle considerazioni appena effettuate, l'Autorità ritiene che il mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione mobile includa i servizi voce ed SMS, mentre restano esclusi i servizi di accesso dati, tra cui i servizi MMS. L'Autorità ribadisce, infatti, che i servizi di accesso dati in banda larga da rete mobile costituiscono un mercato emergente per i quali sussiste la presunzione che la regolamentazione *ex-ante* non sia appropriata. A tal proposito, l'Autorità concorda con le valutazioni sviluppate dalla Commissione nella Raccomandazione al paragrafo 4.3.

Mercato mobile all'ingrosso

83. A livello del mercato all'ingrosso collegato al mercato al dettaglio appena caratterizzato, l'Autorità ritiene che, anche in base ad una valutazione prospettica, allo stato attuale, non esistano, sostituti dal lato della domanda ai servizi *wholesale* prodotti per il loro uso interno (cd. *autoproduzione*) dagli operatori che gestiscono reti mobili GSM e UMTS.

84. L'Autorità ritiene infatti che l'alternativa più prossima dal lato della domanda ai servizi di accesso ed originazione mobile dei MNO sia costituita da quei servizi che potrebbero teoricamente essere offerti da gestori di reti R-LAN (*Radio Local Area Network*). Tuttavia, tali servizi non posseggono, né possederanno nel breve periodo, la copertura e l'interoperabilità tecnica con altre reti commutate tali da renderli sufficientemente intercambiabili con i corrispondenti servizi prodotti dai MNO.

85. L'Autorità ritiene inoltre che i servizi di accesso ed originazione prodotti da un particolare MNO siano sostituti sufficientemente prossimi rispetto a quelli offerti da un altro MNO, e conclude di conseguenza che esiste un *unico* mercato rilevante che include tutti i MNO dotati di risorse di frequenza, anziché *mercati separati* (uno per ciascuna rete mobile).

86. Rispetto a questo ultimo punto, l'Autorità riconosce che dal punto di vista di un IAP le reti mobili non sono necessariamente perfettamente sostituibili l'una con l'altra. Infatti, un IAP ha verosimilmente più interesse ad ottenere (attraverso un servizio di *Carrier Selection*, CS, o *Carrier Pre-Selection*) l'accesso alle reti con ampie basi di clienti. Tuttavia questa circostanza, più che al momento della definizione del mercato, può assumere una certa rilevanza al momento dell'eventuale imposizione di obblighi regolamentari in capo ai MNO con significativo potere di mercato. Infatti l'obbligo di fornire un servizio di CPS può essere uno strumento per porre rimedio alla dominanza di MNO con ampie basi di clienti.

87. In conclusione, l'Autorità identifica un *unico* mercato dei servizi all'ingrosso di accesso ed originazione (forniti da operatori GSM ed UMTS) che permettano ad operatori *senza* risorse di spettro di concorrere con i MNO nella fornitura di *bundle* alternativi di servizi mobili (voci e dati) agli utenti finali.

88. Si tratta di servizi grazie ai quali gli operatori senza risorse di spettro, possono *sostituirsi* ai MNO; in altre parole, un cliente di un operatore mobile può terminare il proprio rapporto contrattuale con il proprio MNO per iniziarne un altro con l'operatore senza risorse di spettro volto alla fornitura del medesimo insieme di servizi.

89. La definizione di questo mercato, al momento attuale *inesistente*[37], è propedeutica ad un'eventuale imposizione di obblighi che portino alla sua nascita qualora si riconosca un'insufficienza della concorrenza fra operatori mobili verticalmente integrati per garantire gli obiettivi del regolatore tramite un intervento ex-ante.

90. L'Autorità ritiene che la questione se tale intervento debba comprendere o meno l'utilizzo di SIM emesse dai MNO, oppure servizi di accesso indiretto non vada trattata in sede di definizione del mercato, ma nell'ambito della definizione degli obblighi regolamentari che segue un'eventuale identificazione di soggetti con significativo potere di mercato. Infatti, solo a valle di un'analisi che evidenzi che il funzionamento del mercato *finale* dei *bundle* di servizi mobili sia pregiudicato da ben individuate distorsioni nel mercato all'ingrosso in oggetto risolvibili con regolamentazione ex-ante, sarà possibile decidere se l'intervento regolamentare debba essere mirato anche a facilitare la nascita di operatori che necessitano di diversi gradi di accesso alle risorse dei MNO — come i MVNO, gli ESP o gli IAP. Per quanto riguarda questi ultimi, è opportuno qui sottolineare che un eventuale obbligo di CPS, data l'attuale diffusione di contratti post-pagati con le caratteristiche di fatturazione descritte sopra, per poter avere un impatto sugli equilibri di mercato, dovrebbe verosimilmente essere attuato in modo tale da permettere di rimuovere ogni obbligo contrattuale tra l'utente finale e il MNO che fornisce il servizio di CPS. In questo modo l'obbligo di CPS diventerebbe molto simile ai servizi di cui necessita un ESP che, a differenza di un MVNO, non dispone di proprie risorse di numerazione e non emette SIM.

2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità circa la definizione del mercato all'ingrosso dei servizi di accesso ed originazione mobili per operatori mobili senza risorse radio per la fornitura di bundle di servizi mobili agli utenti finali sostitutivi rispetto a quelli attualmente offerti esclusivamente da operatori con risorse di spettro?

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

91. **TIM** ritiene che l'Autorità, nel definire il mercato, sembra delineare possibili interventi regolamentari. A parere di TIM, emerge una chiara competitività del mercato e pertanto non si comprende come sia stato possibile ipotizzare rimedi specifici a fronte di problemi competitivi che attualmente, ed in linea prospettica, non sono stati identificati dall'analisi svolta dall'Autorità.

[37] Inesistente in quanto non avvengono transazioni tra imprese distinte, ma solo tra divisione rete e divisioni commerciali, all'interno della stessa impresa verticalmente integrata.

92. **Vodafone** ritiene più opportuno definire un mercato unico dei servizi all'ingrosso di accesso e originazione che permettano ad operatori senza risorse di spettro di fornire servizi mobili agli utenti finali, ivi incluse le chiamate dirette alle numerazioni non geografiche. Inoltre la società non ritiene appropriato limitare l'offerta dei servizi ad un *bundle* che consenta all'operatore alternativo di sostituirsi integralmente all'operatore mobile. L'operatore alternativo potrebbe anche voler offrire solo alcune direttrici di traffico pagando una raccolta all'operatore mobile per singola chiamata.

93. **WIND** condivide l'orientamento dell'Autorità circa la caratterizzazione del mercato all'ingrosso dei servizi di accesso ed originazione mobili per operatori senza risorse radio.

94. **Atlanet, BT Albacom, Colt, Tiscali, Eutelia, Fastweb, MCI, Tele2 e Welcome Italia** non condividono l'orientamento dell'Autorità circa la definizione del mercato all'ingrosso in quanto ritengono che la definizione di tale mercato debba essere coerente con la definizione del mercato *retail* e debba, pertanto, includere anche le comunicazioni mobili a numerazioni non geografiche. Le società ritengono corretto definire il mercato all'ingrosso come il mercato dei servizi di accesso e di originazione mobile, ma non ritengono corretto precisare che la finalità dell'operatore che acquista accesso/originazione nel mercato *wholesale* sia "*la fornitura di bundle di servizi mobili*" nel mercato *retail*. Infatti, le società ritengono che la domanda del servizio *wholesale* di accesso sia costituita da: 1) domanda delle divisioni commerciali dei MNO; 2) *roaming* degli operatori MNO nuovi entranti; c) domanda di accesso di operatori privi di risorse radio. Quest'ultima domanda rimane insoddisfatta a causa del diniego a fornire accesso da parte degli operatori MNO. Analogamente, per quanto concerne il servizio di originazione delle chiamate, che a parere delle società audite rappresenta un "di cui" del servizio di accesso, la domanda sarebbe così costituita: 1) domanda delle divisioni commerciali dei MNO; 2) domanda di operatori diversi interessati ad acquistare servizi di raccolta di traffico dati; 3) domanda di operatori diversi interessati ad acquistare servizi di raccolta di traffico voce, ivi inclusa la direttrice di traffico verso numerazioni non geografiche. L'unico servizio *wholesale* attualmente offerto dai MNO è la raccolta di traffico voce verso le numerazioni non geografiche.
Inoltre le società audite non condividono l'affermazione dell'Autorità secondo cui il mercato dei servizi all'ingrosso di accesso e originazione è inesistente, per cui non risulta necessario alcun obbligo. Le società, al contrario, ritengono che: le pur limitate transazioni che avvengono nel mercato *wholesale* non sono solo quelle indicate dall'Autorità, ma anche quelle che avvengono tra MNO per la fornitura del servizio di *roaming* nazionale e tra MNO e altri operatori per i servizi di accesso a NNG; la mancanza di ulteriori transazioni non è dovuta all'assenza di domanda, ma al rifiuto a contrarre da parte degli MNO. A parere delle società audite, il ridotto livello di transazioni nel mercato dovrebbe essere un elemento di preoccupazione da parte dell'Autorità, piuttosto che un elemento che porti conduca alla conclusione dell'inesistenza del mercato stesso. Infine, le società non condividono le valutazioni dell'Autorità in base alle quali esisterebbero motivazioni di natura tecnologica che portano a concludere che accesso e originazione debbano essere considerate servizi inscindibili. Infatti, il fatto che il primo possibile punto di raccolta del traffico coincide con l'MSC non comporta l'inscindibilità dei servizi di accesso e traffico.
In conclusione le società audite propongono che il mercato all'ingrosso dei servizi di accesso e originazione mobili sia definito come l'insieme dei servizi intermedi di accesso e originazione forniti da un MNO, che includono l'accesso alla rete mobile, i

servizi voce di base, il *roaming* nazionale, i servizi voce supplementari e VAS e gli SMS ed i servizi offerti in auto-produzione alle proprie divisioni commerciali.

95. **INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia** condividono solo in parte le conclusioni raggiunte dalla Autorità. In particolare ritengono che il mercato *wholelsale* debba essere costituito da servizi tra loro disaggregati e non da un *bundle* di servizi. Inoltre sottolineano che il fatto che il mercato sia, al momento attuale, “inesistente” è dovuto esclusivamente al rifiuto a trattare da parte degli MNO, circostanza che rende necessario un intervento regolamentare.

96. **ELSACOM** ritiene che il mercato dei servizi all’ingrosso di accesso e originazione dovrebbe includere tra gli MNO, accanto agli operatori GSM ed UMTS, anche la stessa ELSACOM in quanto fornitore di capacità e servizi mobili satellitari.

97. **Sinergie** condivide l’orientamento dell’Autorità relativamente alla definizione del mercato dell’accesso e originazione da rete mobile.

VALUTAZIONI DELL’AUTORITÀ

98. Per quanto riguarda la definizione del mercato all’ingrosso l’Autorità osserva quanto segue. Il servizio di originazione verso numerazioni non geografiche risulta caratterizzato da condizioni di domanda e offerta e da dinamiche concorrenziali differenti da quelle che contraddistinguono il mercato in esame, sebbene le diverse NNG utilizzino sostanzialmente le stesse risorse della rete d’accesso mobile e richiedano le stesse attività di configurazione ed uso delle rete intelligente per il riconoscimento, l’istradamento e la tariffazione della chiamata. A conferma di ciò, si osservi che nel caso in cui un MNO aumenti in maniera significativa e non transitoria il prezzo all’ingrosso per l’accesso dei suoi utenti alle NNG di un operatore interconnesso, il titolare della NNG non potrebbe sostituire l’accesso alle numerazioni di un MNO con l’accesso alle numerazioni di una altro MNO, dato che si tratta nella maggior parte dei casi di persone differenti.

99. Alla luce di queste considerazioni l’Autorità ritiene che i servizi di accesso alle NNG rappresentino un mercato specifico eventualmente soggetto ad identificazione quale mercato rilevante ai fini delle regolamentazione *ex-ante* di cui all’art.7, comma 4, della Direttiva Quadro.

100. Per quanto riguarda la possibilità di considerare accesso e originazione nelle reti pubbliche mobili come mercati separati, l’Autorità, in linea con la Raccomandazione sui mercati rilevanti, osserva che i servizi di accesso e originazione vengono solitamente forniti congiuntamente da un operatore di rete, per cui entrambi i servizi possono essere considerati parte dello stesso mercato per quanto riguarda il settore all’ingrosso.

101. Con riferimento all’osservazione effettuata da alcune società audite in base alla quale il mercato all’ingrosso dei servizi di accesso e originazione non sarebbe inesistente, come affermato dall’Autorità, in quanto le pur limitate transazioni che avvengono nel mercato *wholesale* includerebbero anche quelle che avvengono tra MNO, per la fornitura del servizio di *roaming* nazionale, e tra MNO e altri operatori per l’accesso a NNG, l’Autorità osserva quanto segue: *i*) il servizio di roaming nazionale non è considerato un servizio compreso tra quelli suscettibili di regolamentazione ex-ante in quanto si tratta di una disposizione regolamentare transitoria imposta agli operatori di rete mobile esistenti per fornire il roaming agli abbonati di un nuovo operatore di rete nella fase iniziale della sua attività; *ii*) i servizi di accesso alle NNG,

come sopra più estesamente argomentato, non risultano essere oggetto della presente analisi. L'Autorità, pertanto, ritiene che, allo stato attuale, il mercato dei servizi di accesso e originazione in Italia risulti inesistente nel senso che in tale mercato non avvengono transazioni tra imprese distinte ma solo tra divisione rete e divisioni commerciali, all'interno della stessa impresa verticalmente integrata.

102. In conclusione, l'Autorità conferma la definizione del mercato in oggetto come il mercato della fornitura congiunta di accesso e originazione da parte di MNO ad operatori sprovvisti di risorse radio, che permetta a questi ultimi di fornire servizi finali, sia vocali, sia dati quali SMS.

2.3. Il mercato geografico

103. Tenuto conto della giurisprudenza antitrust Comunitaria, delle Linee guida e del fatto che le abilitazioni a gestire reti mobili e le relative reti esistenti/in corso di completamento hanno copertura nazionale, l'Autorità ritiene che l'ambito geografico sia l'intero territorio nazionale.

3. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione geografica del mercato?

104. Tutti gli operatori condividono l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione geografica del mercato.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

105. L'Autorità conferma che la dimensione geografica del mercato è nazionale.

3. Valutazione del significativo potere di mercato

106. Il principale elemento di novità introdotto dal nuovo quadro normativo, in relazione al processo di definizione e di valutazione del significativo potere di mercato, è costituito dall'allineamento della definizione di significativo potere di mercato a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante di cui all'articolo 82 del trattato CE. Una sintesi degli orientamenti della Commissione circa l'interpretazione del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nelle Linee guida dell'11 luglio 2002 che le ANR devono tenere in massimo conto nello svolgimento delle loro analisi di mercato (articolo 17, comma 3, del Codice).

107. Le Linee guida al paragrafo 70 stabiliscono che le ANR devono fare in modo che le loro decisioni siano conformi alla prassi della Commissione ed alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado in materia di posizione dominante. In realtà l'applicazione ex-ante della nozione di significativo potere di mercato da parte delle ANR richiederà un adeguamento delle modalità di valutazione del potere di mercato utilizzate dalle Autorità per la concorrenza, in virtù della considerazione che le ANR si baseranno, necessariamente, su ipotesi diverse da quelle assunte dalle Autorità per la concorrenza nell'applicazione retrospettiva dell'articolo 82. In particolare, le decisioni dell'Autorità si avvarranno, *inter alia*, di elementi di tipo previsionale basati su dati ed informazioni circa le condizioni del mercato disponibili al momento dell'adozione della decisione. L'orizzonte previsionale verrà calibrato sulla periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato, che come già specificato altrove, è pari a 18 mesi.

108. Il potere di mercato di un'impresa si estrinseca e, pertanto, si misura, principalmente sulla base della capacità dell'impresa in questione di aumentare i prezzi senza che ciò comporti una riduzione apprezzabile delle vendite o dei ricavi a favore di altre imprese. Tale capacità è sottoposta ad una serie di vincoli di tipo concorrenziale provenienti sia dai concorrenti che l'impresa fronteggia direttamente nel proprio mercato di appartenenza, sia da imprese che potrebbero decidere di entrare nel mercato a medio termine qualora si verifichi un piccolo, ma significativo e non transitorio, aumento dei prezzi.

109. La quota di mercato detenuta da un'impresa può essere utilizzata quale indicatore della competitività del mercato. Sebbene nel nuovo quadro regolamentare il ruolo delle quote di mercato nelle analisi concorrenziali risulti ridimensionato rispetto al quadro precedente, le Linee guida della Commissione, al paragrafo 75, ricordano espressamente che "le quote di mercato sono spesso usate come indicatore indiretto del potere di mercato". Inoltre, anche se al paragrafo 76 si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che "spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato", salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla raccomandazione.

110. La quota di mercato, però, non può essere utilizzata quale unico indicatore del potere di mercato e le Linee guida, al paragrafo 78, ricordano che le Autorità di regolamentazione devono perciò "intraprendere un'analisi completa e globale delle caratteristiche economiche del mercato rilevante prima di formulare conclusioni circa l'esistenza di un significativo potere di mercato". A tal proposito vengono indicati quali

criteri per la misurazione del potere di mercato, *inter alia*, la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso, le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e la concorrenza potenziale.

111. Il riscontro di una posizione di dominanza non può prescindere da una valutazione della facilità di ingresso e quindi delle barriere all'ingresso. Le principali barriere all'ingresso nel settore delle comunicazioni sono costituite da vincoli normativi e dalla necessità di effettuare notevoli investimenti, non sempre recuperabili. Per quanto riguarda i primi si pensi, ad esempio, al caso in cui si è fissato un limite al numero di imprese aventi accesso allo spettro radio per l'offerta di servizi connessi. Per quanto riguarda i secondi, si consideri l'incidenza sui costi totali di produzione di investimenti in capitale fisso con limitati usi alternativi al di fuori dell'industria delle comunicazioni. Tali barriere all'ingresso, però, possono rivestire un ruolo meno importante nei mercati caratterizzati da elevati tassi di innovazione tecnologica, come è il caso per determinati servizi/reti di comunicazione elettronica.

3.1. Il mercato della fornitura congiunta di accesso ed originazione voce e dati

112. In una industria dove operano sia MNO sia operatori mobili virtuali (in senso lato), la quota di ciascun MNO nel mercato all'ingrosso è calcolata sommando alla sua quota *retail* (che misura l'autoproduzione) le quote *retail* degli operatori virtuali a cui il MNO fornisce *input* di rete.

113. Come già osservato nel precedente capitolo, fino ad ora in Italia non sono avvenuti scambi in tale mercato all'ingrosso, sebbene potenziali acquirenti abbiano manifestato interesse per questi servizi.[38]

114. L'applicazione al caso italiano della metodologia di calcolo delle quote di mercato descritta sopra porterebbe dunque a delle quote di mercato all'*ingrosso* identiche a quelle detenute dagli operatori mobili attivi nel mercato al *dettaglio* a causa dell'assenza di operatori mobili senza rete proprietaria.

115. Utilizzare le quote all'ingrosso così calcolate come punto di partenza della valutazione della concorrenzialità del mercato dei servizi di accesso ed originazione mobile secondo le Linee guida della Commissione Europea sarebbe ovviamente improprio. Infatti, è fuorviante parlare di quote di mercato laddove il mercato è totalmente assente.

116. La valutazione di possibili posizioni dominanti (individuali o collettive) nella fornitura di questi servizi all'ingrosso non può dunque che partire dall'analisi quantitativa e qualitativa del mercato al dettaglio per mettere in evidenza eventuali *deficit* competitivi attribuibili a fattori attinenti al controllo dello spettro radio e sanabili tramite gli strumenti di intervento *ex-ante* a disposizione del regolatore.

3.1.1 Dimensione e concentrazione nel mercato al dettaglio

---

[38] Al riguardo, va segnalato che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in data 23 febbraio 2005 (provvedimento n. 14045) ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 287/90, ha aperto un'istruttoria nei confronti delle società TIM, Vodafone e WIND per l'accertamento dell'eventuale esistenza di violazioni degli articoli 81 e/o 82 del Trattato CE. L'istruttoria è stata avviata a seguito della presentazione di denunce da parte delle società Tele2, Trans World Communication, Startel e ReteItaly, relative a comportamenti ritenuti lesivi della concorrenza asseritamente posti in essere da TIM, Vodafone e WIND in materia di fornitura di servizi di accesso alle reti mobili.

117. I ricavi totali nel mercato dei servizi al dettaglio di telefonia mobile vocale e SMS (per comunicazioni originate in Italia e per comunicazioni originate e ricevute, ove applicabile, in *roaming* internazionale) nel 2004 sono superiori a 11 miliardi di Euro. Questa cifra rappresenta poco più della metà del fatturato complessivo degli operatori mobili; circa 1/3 del fatturato proviene invece da servizi all'ingrosso forniti ad altri operatori (terminazione, *roaming* nazionale ed internazionale), il resto deriva dalla vendita di terminali e accessori ed altri servizi. Al dicembre 2004, gli utenti mobili in Italia erano poco più di 57 milioni[39]e nel periodo successivo il loro numero è ulteriormente aumentato fino a superare i 60 milioni a maggio 2005.

118. La tabella 2 riassume la dinamica del mercato negli ultimi quattro anni in termini di ricavi, volumi e numero di abbonati.

Tabella 2 Dinamiche di mercato, 2000-2004

(2000=100)

	2001	2002	2003	2004
Ricavi Totali (voce e SMS)	119	135	154	169
Minuti voce [1]	123	138	153	178
Numero SMS [2]	177	258	304	358
Abbonati [3]	121	126	134	139

[1] Minuti *fatturati* a clienti finali per chiamate originate in Italia e per chiamate originate e ricevute (ove applicabile) in *roaming* internazionale
[2] Numero di SMS *fatturati* a clienti finali per comunicazioni originate in Italia e per comunicazioni e ricevute (ove applicabile) in *roaming* internazionale.
[3] Fonte: *Mobile Communications*. Indici calcolati in base al numero di abbonati al dicembre di ciascun anno.

119. Nonostante il progressivo ridursi delle possibilità di crescita dovute all'aggiunta di nuovi abbonati[40], il mercato ha dunque continuato a crescere a tassi sostenuti. Dal confronto dei tassi di crescita in termini di ricavi e di volumi si deduce che, in media, i prezzi *nominali*[41] sono scesi negli ultimi quattro anni (per un analisi dettagliata della dinamica dei prezzi si veda infra).

120. Per il 2005 e il 2006, si prevede una crescita del fatturato complessivo (servizi al dettaglio, compresi quelli più innovativi basati su tecnologia UMTS, e servizi all'ingrosso) degli operatori mobili di poco superiore al 7% annuo[42].

121. Attualmente, gli operatori attivi nell'industria italiana dei servizi di telecomunicazione mobile sono quattro, vale a dire:

- **TIM**, operante dall'aprile 1990, gestore di reti TACS e GSM, e titolare anche di licenza UMTS; appartenente allo stesso gruppo a cui fa capo l'operatore di rete fissa Telecom Italia con il quale è in corso un processo di fusione;

[39] Fonte: *Mobile Communications*.

[40] Attualmente il tasso di penetrazione è superiore al 100%. *Mobile Communications* stima che tale soglia sia stata superata nel settembre 2004.

[41] Per ottenere la variazione in termini *reali* occorre tenere conto dell'inflazione. Ad esempio, l'ISTAT riporta che tra il 2000 ed il 2003 l'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (dicembre 2003 su gennaio 2000) è cresciuto del 10% (cioè 2,5% annuo).

[42] *Relazione annuale sull'attività e svolta e sui programmi di lavoro, 2005* dell'Autorità.

- **Vodafone Omnitel**, operante dall'ottobre 1995, gestore di rete GSM e titolare anche di licenza UMTS; appartenente al gruppo Vodafone che controlla operatori mobili in vari paesi europei ed extraeuropei;
- **WIND**, operante dal marzo 1999, gestore di rete GSM e titolare anche di licenza UMTS; gestisce anche una rete di telecomunicazione fissa;
- **H3G**, operante dal marzo 2003, gestore di una rete UMTS, appartenente al gruppo Hutchison Whampoa che controlla operatori mobili UMTS in vari paesi europei ed extraeuropei.

122. Una quinta licenza per la gestione di reti UMTS è detenuta da IPSE 2000, che però non sembra avere in programma l'inizio delle attività durante il periodo di riferimento di questa analisi.

123. Un altro operatore GSM, Blu, dopo aver iniziato le proprie attività nella prima metà del 2000, è uscito al mercato alla fine del 2002[43].

124. Fino ad ora, dunque, gli operatori mobili attivi contemporaneamente in Italia non sono mai stati più di quattro.

125. Ciò premesso, la Tabella 3 riporta le quote di mercato degli operatori attivi nel mercato dei servizi voce e SMS forniti agli utenti finali per il periodo 2000-2004, calcolate in base ai ricavi annui[44]. Nel calcolo delle quote sono stati esclusi ricavi da vendita al dettaglio di servizi dati GPRS/UMTS, servizi a valore aggiunto e vendita di terminali. Si noti che la quota di mercato di H3G per il 2003 risente del fatto che questo operatore è entrato nel mercato nel corso dell'anno ed ha dunque conseguito ricavi non in tutti i 12 mesi dell'anno. La tabella riporta inoltre il valore dell'*Indice Herfindahl-Hirschman* (HHI) che sintetizza il grado di concentrazione del mercato[45]. La dinamica delle quote di mercato, calcolate in base ai ricavi annui, è proseguita nel corso del 2004; in particolare l'aumento di quota di H3G è stato accompagnato da una riduzione delle quote detenute dagli altri operatori, ad eccezione di WIND.

[43] Si veda il caso n. COMP/M.2958 - WIND / BLU, 12 settembre 2002, per il dettaglio circa le modalità di dismissione delle attività in precedenza operate da Blu.

[44] Questi ricavi includono quanto pagato dall'utente finale per *ricevere* comunicazioni quando si trova all'estero (cioè, in *roaming* internazionale). L'esclusione di tali ricavi non modifica percettibilmente la distribuzione delle quote di mercato.

[45] L'HHI è definito come la somma dei quadrati delle quote (espresse in base 100) delle imprese attive nel mercato. Esso è pari a 10.000 in un mercato monopolistico, e decresce al crescere della frammentazione del mercato (maggiore numero di imprese e/o minori differenze nelle quote di mercato tra imprese più grandi ed imprese più piccole).

Tabella 3. Quote nel mercato al dettaglio dei *bundle* di servizi mobili voce ed SMS
(in base ai ricavi annui)

	2000	2001	2002	2003	2004
TIM	60,3	53,8	52,0	47,4	45,1
Vodafone	35,1	35,4	36,8	38,3	37,6
WIND	4,4	9,2	10,3	13,6	14,1
Blu	0,2	1,5	0,9		
H3G	-	-	-	0,7	3.2
HHI	***4887***	***4240***	***4162***	***3899***	***3647***

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati raccolti per analisi di mercato e dati forniti da operatori per la redazione della Relazione Annuale. A causa dell'arrotondamento al primo decimale le cifre riportate possono non sommare a 100,0.

126. Il fatto che i ricavi corrispondano alla fornitura di *minuti* di conversazione e *numero* di SMS fa sì che non sia possibile associare *direttamente ed univocamente* alle quote nella Tabella 3 delle quote di mercato in *volumi* (ciò richiederebbe la definizione di un fattore di equivalenza tra un SMS e minuti di conversazione)[46].

127. Alternativamente, le quote di mercato possono essere calcolate in base al numero di utenti di ciascun MNO, vedi Tabella 4.

Tabella 4 Quote di mercato nell'industria mobile dei servizi di comunicazione mobile
(*in base al numero medio di utenti durante l'anno*)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TIM	56,5	48,9	48.2	48,1	46	40,7
Vodafone	35,1	34,7	33,9	34,7	34,7	32,6
WIND	7,9	13,7	16	17	17,8	20,1
Blu	0,5	2,7	1,9	-	-	-
H3G	-	-	-	0,2	1,5	6,6
HHI	***4486***	***3789***	***3731***	***3807***	***3639***	***3167***

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati *Mobile Communications*.

128. Quanto sopra mostra una tendenza del mercato verso una minore concentrazione. Le difficoltà incontrate da Blu già nel 2002 hanno rallentato tale fenomeno. Tuttavia, con l'ingresso di H3G poco dopo l'uscita di Blu, la tendenza verso una maggiore concorrenzialità ha ripreso forza, come evidenziano le quote di mercato per numero di utenti nel 2004 e, ancor più, nel 2005. Dal momento che queste ultime "anticipano" quelle in ricavi con un certo intervallo temporale, è possibile prevedere che

[46] Si noti comunque che le quote di mercato calcolate in base esclusivamente ai volumi di minuti non differiscono sensibilmente da quelle in ricavi. Quelle calcolate in base al numero di SMS invece differiscono da quelle in ricavi, ma solo per TIM e Vodafone.

nei prossimi anni l'HHI calcolato in base alle quote in ricavi (a parere dell'Autorità la misura più corretta della concentrazione nel mercato) possa diminuire fino a raggiungere valori attorno a 3500 punti. In conclusione, l'Autorità osserva che, sia in termini attuali sia prospettici, solo la quota di TIM supera le soglie di attenzione fissate dalla Commissione Europea; tale quota è comunque in costante — seppur lenta — diminuzione.

3.1.2 L'andamento dei prezzi

129. La valutazione dei prezzi dei *bundle* composti da servizi voce ed SMS, che si acquistano a condizioni differenti in funzione della destinazione della comunicazione, della fascia oraria e delle quantità acquistate, richiede la costruzione di indici basati su panieri prefissati di consumi (minuti di conversazione e numero di SMS).

130. Questo è l'approccio comunemente utilizzato da altre ANR e dai maggiori organismi internazionali (per esempio dalla Commissione Europea e dall'OCSE) per studiare l'andamento dei prezzi nel mercato in oggetto, al fine di effettuare sia confronti tra imprese/paesi nello stesso periodo, sia confronti tra diversi periodi.

131. In genere si considerano panieri con diversi livelli di traffico (ad esempio utenti ad alto/medio/basso consumo) e con diverse tipologie di pagamento (post-pagato/ pre-pagato). Sebbene la sostituibilità dal lato dell'offerta porti a concludere che ai diversi livelli di domanda/modalità di pagamento non corrispondono mercati separati — punto su cui l'Autorità concorda con la Commissione Europea[47]— appare utile evidenziare eventuali differenze associate a tali fattori nelle dinamiche di prezzo per meglio valutare la concorrenzialità del mercato nel suo complesso.

132. Al fine di applicare l'approccio appena descritto allo studio dell'andamento dei prezzi dei servizi mobili "tradizionali" al dettaglio, l'Autorità ha definito quattro panieri corrispondenti a quattro differenti profili di consumo.

133. I primi due panieri (Paniere A1 e Paniere A2) prevedono la modalità di pagamento post-pagato, mentre gli altri due prevedono modalità di pagamento pre-pagato (Paniere B1 e Paniere B2). I panieri con modalità di pagamento post-pagato sviluppano volumi di traffico, voce e dati, circa doppi rispetto al traffico dei panieri pre-pagati.

134. Nell'ambito di panieri con la stessa modalità di pagamento, l'Autorità ha inoltre individuato due diversi profili di consumo, a seconda che l'utente, a parità di volumi di traffico sviluppato, effettui o meno chiamate in *roaming* internazionale. Pertanto, la differenza tra i panieri post-pagati A1 e A2, è data dal fatto che gli utenti con quest'ultimo profilo di consumo sviluppano gli stessi volumi di traffico degli utenti con un profilo di consumo corrispondente al paniere A1 ma, a differenza di questi ultimi, effettuano un certo numero di chiamate in *roaming* internazionale. Allo stesso modo, la differenza tra i panieri pre-pagati B1 e B2, è data dal fatto che gli utenti con quest'ultimo profilo di consumo sviluppano gli stessi volumi di traffico degli utenti con un profilo di consumo corrispondente al paniere B1 ma, a differenza di questi ultimi, effettuano un certo numero di chiamate in *roaming* internazionale[48].

---

[47] Vedi par. 4.3.1 della Raccomandazione.

[48] Per una descrizione dettagliata dei diversi panieri di consumo si rimanda all'Allegato 1 del questionario relativo al Cluster "Telefonia Mobile", pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

135. Agli operatori è stato chiesto di calcolare, per ciascun paniere, la spesa annua sostenuta dai loro abbonati ipotizzando che questi scelgano il piano tariffario più adatto al profilo di consumo individuato dall'Autorità.

136. I dati sono stati normalizzati sia per facilitare i confronti inter-temporali, sia per evitare che valori assoluti di spesa annua possano essere interpretati come rappresentativi del cosiddetto ABPU (*Average Bill Per User*) di ciascun operatore per ciascuna delle quattro tipologie di cliente considerate.

137. L'andamento del prezzo di ciascun paniere, per gli operatori attivi tra gennaio 2000 e luglio 2003 (TIM, Vodafone e WIND) è riportato, in forma anonima, nelle figure seguenti, che mostrano un andamento simile per tutti i panieri.

138. Sebbene il *ranking* dei prezzi rimanga pressoché immutato (MNO1 è quasi sempre l'operatore meno conveniente e MNO3 è quasi sempre quello più conveniente), si osserva una certa riduzione dei prezzi.

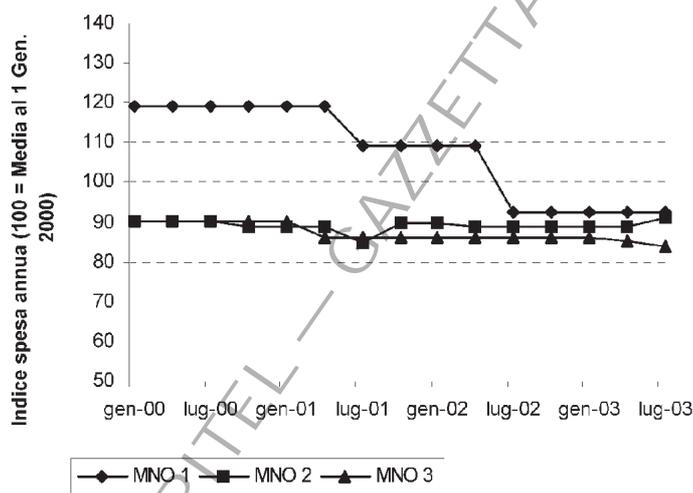
Figura 3 Spesa annua per profilo di consumo corrispondente al Paniere A1.

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati trasmessi dagli operatori.

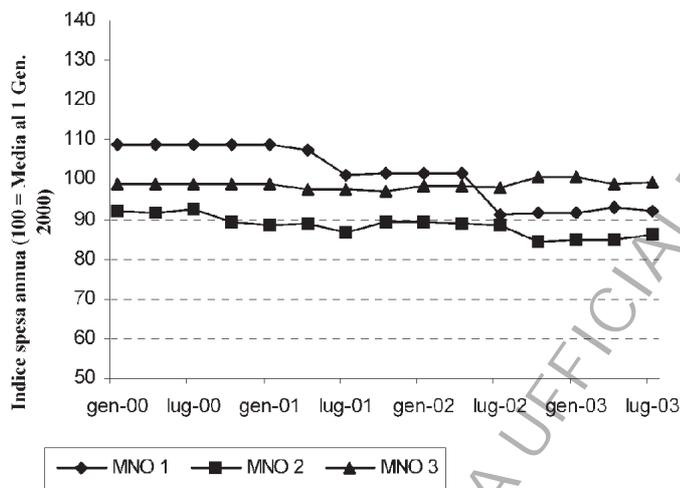
Figura 4 Spesa annua per profilo di consumo corrispondente al Paniere A2.

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati trasmessi dagli operatori.

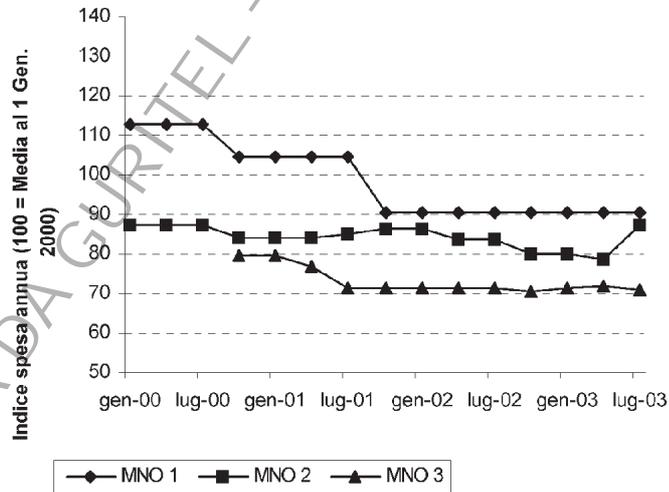
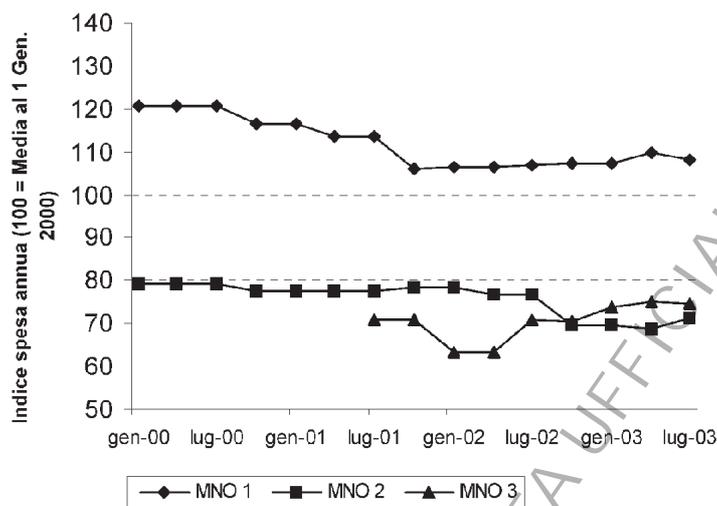
Figura 5 Spesa annua per profilo di consumo corrispondente al Paniere B1.

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati trasmessi dagli operatori.

Figura 6 Spesa annua per profilo di consumo corrispondente al Paniere B2.

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati trasmessi dagli operatori.

139. L'Autorità ritiene utile completare l'analisi dell'andamento dei prezzi svolta sopra riportando anche l'andamento dei prezzi medi (espressi in termini nominali) ottenuti come quoziente tra il totale dei ricavi (chiamate vocali/SMS) ed il totale dei volumi (minuti di traffico/numero di SMS). Tali indicatori sono mostrati nella tabella seguente:

Tabella 5. Prezzo medio unitario dei servizi voce (€cent/minuto) e SMS (€cent/SMS)

		2000	2001	2002	2003	2004
TIM	Voce	**23,47**	**20,71**	**20,29**	**19,51**	**18,7**
	SMS	13,18	11,31	10,02	10,9	8,4
Vodafone	Voce	**18,44**	**18,35**	**18,43**	**19,03**	**18,06**
	SMS	8,29	8,05	7,47	7,54	7,7
WIND	Voce	**13,42**	**18,29**	**18,65**	**16,43**	**10,13**
	SMS	n.d.	9,11	8,87	8,39	9,39
H3G	Voce					
	SMS				**OMISSIS**	**OMISSIS**

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati raccolti per le analisi di mercato e sui dati forniti dagli operatori per la redazione della Relazione Annuale. I ricavi includono quelli da traffico ricevuto in *roaming* internazionale (ove applicabile). Per l'anno 2003, i dati del documento di consultazione, riferiti al primo semestre, sono stati aggiornati con dati annuali.

140. I dati riportati nella tabella 5 (che includono l'impatto complessivo di offerte promozionali non considerato nel calcolo del prezzo dei panieri) mostrano che i prezzi medi dei tre operatori negli ultimi due anni hanno seguito un andamento differente: una riduzione costante per TIM, un andamento stabile per Vodafone ed un incremento iniziale, seguito da una rapida riduzione, per Wind. Le stesse considerazioni valgono per i prezzi medi unitari degli SMS.

141. Per quanto riguarda una valutazione di carattere più qualitativo della concorrenza attraverso la differenziazione dei piani tariffari, si osserva una continua introduzione di condizioni innovative (ed offerte promozionali) rapidamente adottate ed integrate dai concorrenti con positivi riflessi per i consumatori. Ad esempio nel 1995 TIM è stato uno dei primi operatori in Europa ad introdurre la formula del pre-pagato[49]. Già nel 1996 Vodafone ha introdotto piani tariffari con sconti a volume e condizioni più vantaggiose per le chiamate *on-net* a determinate numerazioni. Offerte differenziate, riguardanti il totale del traffico "*on-net*", sono state proposte negli anni successivi da tutti gli operatori[50]. Infine, nel 1999 è stato introdotto il servizio innovativo di ricarica sulla base del traffico ricevuto. Per quel che riguarda le innovazioni tariffarie, il mercato italiano è in linea con quelli europei più all'avanguardia. Un'ulteriore conferma della crescente competizione è data dall'adozione da parte dei vari operatori di diverse soluzioni tecnologiche per l'offerta sempre più differenziata di servizi innovativi quali l'I-mode per WIND, l'EDGE per TIM e l'UMTS per Vodafone ed H3G. Inoltre, il fatto che i prezzi medi unitari dei servizi voce sono in diminuzione dal 2003 mostra che il mercato sta attraversando una nuova fase competitiva caratterizzata da prezzi medi unitari divergenti tra operatori, nonché da notevoli differenze tra le quote di mercato dei diversi operatori.

3.1.3. Redditività

142. La redditività delle imprese operanti in un dato mercato costituisce un valido indicatore della effettiva concorrenzialità di quest'ultimo per due ragioni. Innanzitutto, mercati effettivamente concorrenziali possono essere caratterizzati da livelli di redditività alti e prolungati solo in rare circostanze[51] Inoltre, l'andamento storico della redditività delle imprese attive in un'industria, costituisce un utile punto di partenza su cui basare valutazioni prospettiche.

143. In linea di principio si possono stimare indici di redditività riferiti ai soli servizi mobili finali tradizionali (voce ed SMS), per poi confrontarli con l'indice di redditività dei rimanenti servizi *retail* o con quello dei servizi *wholesale* (eventualmente a sua volta disaggregato nelle sue componenti, ad esempio terminazione mobile, servizi originazione mobile ed altri servizi). Il grado di arbitrarietà nell'allocazione dei costi

---

[49] Il pre-pagato fu proposto per la prima volta da Telecom Portugal, seguita da TIM in Italia.

[50] I dati più recenti (1° sem. 2003) mostrano prezzi medi di mercato per le chiamate *on-net* di 12,9 Eurocent e per le chiamate *off-net* di 21,8 Eurocent, mentre i prezzi medi della terminazione all'ingrosso mobile-mobile sono di 17,1 Eurocent. In linea di massima la differenziazione dei prezzi è un indice di rivalità tra imprese. Eventuali effetti anticompetitivi connessi all'osservata disparità tra i prezzi finali *on-net/off-net* discendono dal mercato all'ingrosso della terminazione mobile e per questo vengono trattati separatamente nell'analisi dedicata a tale mercato rilevante per la regolamentazione ex-ante.

[51] Questo è ad esempio il caso in cui, anche in assenza di barriere all'ingresso di nuove imprese o all'espansione di quelle esistenti, la crescita della domanda è talmente rapida da generare, per un certo periodo, extraprofitti nell'industria.

comuni, necessario per portare a termine tale esercizio, rende però i risultati incerti e di scarso valore esplicativo.

144. Per tale motivo, l'Autorità ritiene preferibile esaminare gli indici di redditività riferiti all'*intera* attività caratteristica (servizi di telecomunicazione) svolta dall'operatore, anziché indici di redditività riferiti a singole componenti.

145. Per quanto riguarda TIM e Vodafone, l'Autorità sottolinea che gli indici di redditività globale sono interpretabili come la media ponderata (in base al fatturato) degli indici (incogniti) relativi alle varie componenti dell'attività caratteristica di un MNO dove il peso maggiore (attorno al 50%) è quello assegnato ai servizi mobili voce e SMS forniti agli utenti finali, seguito dai servizi mobili all'ingrosso di terminazione (attorno al 25%)[52].

146. Per quanto riguarda WIND, gli indici riportati fanno riferimento all'intera attività dell'operatore nell'industria delle telecomunicazioni, cioè sia ai servizi *mobili* sia a quelli *fissi*. Nel bilancio di WIND queste due componenti hanno circa lo stesso peso (in termini di fatturato). Gli indici di WIND sono dunque interpretabili come medie (ove la media semplice coincide approssimativamente con quella ponderata) di indici di redditività fissa e indici di redditività mobile, questi ultimi scomponibili come riportato nel paragrafo precedente.

147. Infine, per quanto riguarda H3G, il suo ingresso relativamente recente sul mercato fa sì che il calcolo degli indici ed il loro confronto con gli altri operatori non sia significativo.

148. Ciò premesso, la Tabella 6 riporta, limitatamente alle tre maggiori società che gestiscono reti mobili e per il periodo 1999-2003, due indici:

- la differenza tra *ricavi della gestione caratteristica* e il *totale dei costi della produzione al netto di ammortamenti, svalutazioni ed oneri diversi di gestione*, espresso come percentuale rispetto ai ricavi della gestione caratteristica. Tale indice è denominato MOL (Margine Operativo Lordo) per l'affinità con l'omonimo indice utilizzato in finanza. Il MOL è dunque una *proxy* del margine sui costi variabili (servizi acquistati da terzi e costi per il personale);
- la differenza tra *ricavi della gestione caratteristica* e il *totale dei costi della produzione al netto degli oneri diversi di gestione* (espressi come percentuale del totale dell'attivo nello stato patrimoniale). Tale indice è denominato ROI (*Return On Investment*) per l'affinità con l'omonimo indice utilizzato in finanza. Il ROI è dunque una *proxy* della redditività complessiva dell'operatore che tiene conto non solo dei costi variabili ma anche dei costi fissi.

149. Ciascun indice è messo a confronto con due valori. Il primo è il corrispettivo indice dell'operatore di rete fissa Telecom Italia. La società Telecom Italia è stata sottoposta a regolamentazione su gran parte dei servizi, sia *retail* sia *wholesale*, da essa forniti durante il periodo di riferimento della tabella, e quindi può rappresentare un utile metro di paragone — si tratta di un operatore la cui redditività è almeno in parte limitata

---

[52] Riguardo a queste due componenti che formano ¾ dell'attività caratteristica, l'Autorità osserva che sebbene sia difficile concludere *a priori* se la redditività dei servizi finali voce ed SMS (non regolamentati ma soggetti a concorrenza) sia superiore od inferiore alla redditività dei servizi all'ingrosso di terminazione (monopolistici ma regolamentati), è verosimile che i secondi siano più profittevoli dei primi.

dall'intervento regolamentare. Il secondo valore di confronto è una media ponderata degli indici in questione calcolati per un campione di imprese industriali e di servizi quotate nel listino principale[53] della Borsa Italiana. Il campione rappresenta più del 83% della capitalizzazione totale di Borsa di imprese industriali di servizi escluse TIM, Telecom Italia ed ENEL (quest'ultima esclusa dal computo in quanto controllante di WIND).[54]

Tabella 6. Indici di redditività degli operatori mobili, 1999 – 2003

	Anno				
	1999	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**
MOL (in % ricavi caratteristici)					
TIM	48,8	50,3	51,8	50,0	53,0
Vodafone	44,0	49,7	52,3	52,4	53,0[a]
WIND	*-117,7*	*-38,0*	*-0,1*	11,9	23,0[b]
Telecom Italia	*44,4*	*44,0*	*44,5*	45,0	45,5
media campione società quotate industria & servizi	25,0	26,4	28,5	27,9	26,1
ROI (in % totale attivo)					
TIM	41,0	21,1	23,9	25,5	28,6
Vodafone	32,2	34,5	26,7	10,6	14,0[c]
WIND	*-39,6*	*-16,3*	*-7,0*	*-5,3*	-2,6[d]
Telecom Italia	*10,2*	*7,9*	*9,6*	*10,7*	6,8
media campione società quotate industria & servizi	10,1	13,9	11,6	10,0	10,9

Fonte: dati *in corsivo*: Between. Tutti gli altri: elaborazioni SAMEC su dati di bilancio eccetto:

[a] EBITDA *margin before exceptional items* riportato nella sezione "*Press releases 2004*" del sito web www.vodafone.it.

[b] EBITDA consolidato riportato nella sezione "media" del sito www.wind.it.

[c] Stima SAMEC su informazioni disponibili sul sito web www.vodafone.it.

[d] Risultato operativo ante ammortamento degli avviamenti espresso come percentuale del capitale investito netto, dal bilancio consolidato 2003 di ENEL.

150. La Tabella 6 mette dunque in evidenza che i due maggiori operatori mobili — TIM e Vodafone — hanno una *performance* sensibilmente superiore a quella del maggiore operatore di rete fissa e alla media di mercato, sia in termini di MOL sia di ROI.

151. Per quando riguarda WIND, la valutazione è resa complessa dal fatto che questo operatore offre sia servizi radiomobili sia di rete fissa. Quando però si consideri che il MOL ed il ROI di gran parte degli operatori di rete fissa al di fuori di Telecom Italia

[53] Ad esclusione quindi di imprese quotate nel Nuovo Mercato o nel Mercato Ristretto.

[54] A causa dell'indisponibilità di serie storiche complete, le società incluse nel campione variano di anno in anno. La copertura (in termini di valori capitalizzazione al dicembre 2003) varia da un minimo dell'83% nel 1999 ad un massimo del 95% nel 2001 e 2002.

sono stati spesso negativi dall'inizio dell'attività ad oggi, si può ragionevolmente concludere che anche per WIND la fornitura di servizi radiomobili produca dei margini positivi — sebbene verosimilmente più contenuti rispetto agli altri operatori mobili.

152. In conclusione, la redditività nell'industria mobile è stata, ed è, piuttosto elevata e non mostra alcuna tendenza a diminuire nonostante il consolidamento del terzo e quarto operatore. In termini prospettici, appare dunque improbabile che la redditività dell'impresa si allinei rapidamente a quella media registrata nelle altre attività industriali e di servizi.

3.1.4 Confronto internazionale

153. Il quadro del mercato della telefonia mobile al dettaglio risulta completo se accompagnato da un'analisi del posizionamento del mercato italiano rispetto ai principali *partner* europei.

154. A tal fine nella tabella che segue si riportano alcuni indicatori relativi ai primi dieci paesi per numero di abbonati (prima colonna della tabella), costruiti utilizzando i dati pubblicati dalla Commissione Europea nel X Rapporto sulla "regolamentazione ed i mercati europei delle comunicazioni elettroniche".

155. Gli indicatori riportati sono il coefficiente di penetrazione, la quota di mercato complessiva dei primi due operatori mobili ed il prezzo medio mensile di tre panieri di consumo, relativi rispettivamente agli utenti basso, medio ed alto "consumanti". Per ciascun indicatore la tabella riporta, oltre al dato rilevante, un numero tra parentesi in basso che indica il posizionamento di ciascun paese rispetto ai primi dieci paesi per numero di abbonati (per esempio il tasso di penetrazione in Germania è pari all'82%, quindi la Germania risulta ottava come posizionamento rispetto agli paesi considerati).

156. Per quanto riguarda il mercato italiano la tabella mostra un tasso di penetrazione del 98% che posiziona l'Italia al secondo posto dopo la Svezia e costituisce un indicatore di un mercato molto sviluppato e prossimo alla saturazione. L'Italia risulta invece al quinto posto in termini di quota di mercato congiunta dei primi due operatori (81%). Anche se si tratta di un valore piuttosto alto, va rilevato che tale valore non di discosta molto da quello dei principali *partner* europei.

157. Per quanto riguarda, infine, il prezzo medio mensile dei panieri di consumo predisposti dalla Commissione Europea, l'Italia si trova all'ottavo posto per il prezzo del paniere degli utenti caratterizzati da un profilo di consumo basso, mentre risulta rispettivamente al secondo e terzo posto per il prezzo dei panieri relativi agli utenti a medio e alto consumo[55]. In quest'ultimo caso, pertanto, l'Italia risulta uno dei paesi con prezzi più elevati.

158. In sintesi, da un confronto internazionale, non si possono evincere conclusioni univoche relativamente al mercato italiano della telefonia mobile. Infatti se il nostro paese per alcuni indicatori, come il tasso di penetrazione, risulta ai primi posti della classifica europea, per altri (per esempio il prezzo medio di due dei panieri di consumo definiti dalla Commissione Europea) si colloca in coda alla classifica e per altri ancora (quota di mercato detenuta dai primi due operatori) risulta quasi in linea con la media europea.

[55] I risultati restano sostanzialmente immutati se si esprime il valore dei panieri in PPP.

Tabella 7. Confronto internazionale

	Numero di abbonati	Penetrazione	Quota di MKT dei primi due operatori	Prezzo medio mensile dei panieri di consumo (Euro)		
				Basso Utilizzo	*Medio Utilizzo*	*Alto Utilizzo*
Germania	67,6	82% (8)	78% (6)	23,30 (5)	51,35 (1)	94,00 (1)
Italia	56,2	98% (2)	81% (5)	19,35 (8)	47,45 (3)	79,80 (2)
Regno Unito	54,3	91% (3)	51% (10)	27,05 (3)	46,55 (4)	72,10 (7)
Francia	42,2	71% (10)	84% (2)	30,00 (1)	40,70 (7)	67,80 (8)
Spagna	37,3	90% (4)	77% (7)	15,45 (9)	44,50 (6)	75,95 (4)
Olanda	13,9	86% (7)	60% (9)	27,40 (2)	50,30 (2)	78,80 (3)
Grecia	9,9	90% (4)	72% (8)	20,10 (6)	31,70 (10)	52,70 (10)
Portogallo	9,3	90% (4)	83% (3)	19,60 (7)	33,65 (9)	57,50 (9)
Svezia	9,2	103% (1)	82% (4)	15,05 (10)	37,70 (8)	75,20 (5)
Belgio	8,2	79% (9)	85% (1)	24,70 (4)	45,15 (5)	73,60 (6)

Fonte: elaborazioni AGCOM su X Rapporto della Commissione Europea.

3.1.5 Conclusioni preliminari circa la concorrenzialità del mercato al dettaglio

159. In linea di principio, qualora si riscontri l'effettiva concorrenzialità di un mercato al dettaglio, è possibile escludere la necessità di un intervento regolamentare ex-ante per disciplinare l'accesso agli *input* necessari alla fornitura dei beni/servizi finali.

160. L'analisi svolta mostra che, in un mercato come quello italiano caratterizzato fino ad ora da barriere assolute all'ingresso e conseguente assenza di concorrenza potenziale, si registrano livelli di redditività alti e stabili accompagnati da un livello di concentrazione in lenta diminuzione.

161. L'Autorità riconosce che una crescita sostenuta della domanda, accompagnata da una certa riduzione dei prezzi e da una notevole differenziazione tariffaria, indica l'esistenza di una certa rivalità nel mercato, facilitata anche dall'introduzione della MNP. Pertanto, parte degli extraprofitti possono essere spiegati dal successo dei servizi proposti alla clientela e/o da miglioramenti dell'efficienza produttiva.

162. L'Autorità ritiene, tuttavia, che le evidenze empiriche presentate ed il posizionamento del mercato mobile italiano relativamente ai maggiori paesi europei,

non siano sufficienti di per sé per concludere che la combinazione di interventi più adeguata a perseguire l'interesse pubblico sia necessariamente costituita dalla disciplina antitrust sui mercati al dettaglio, accompagnata alla regolamentazione ex-ante del collo di bottiglia costituito dalla terminazione all'ingrosso[56] ed alla previsione di efficaci misure asimmetriche a favore dei nuovi entranti.

163. In conclusione, in base all'analisi del mercato italiano e del confronto delle sue caratteristiche e *performance* con i maggiori paesi europei, l'Autorità ritiene che non sia possibile escludere la necessità di un intervento regolamentare diretto a favorire la nascita di operatori mobili non completamente verticalmente integrati. In altre parole, appare opportuno procedere ad un approfondimento dell'analisi per valutare se esista un *deficit* concorrenziale non transitorio associato ad una situazione di dominanza sull'accesso eliminabile efficacemente attraverso gli strumenti previsti dal Codice a disposizione del regolatore. Naturalmente, questo approfondimento sarà incentrato principalmente sugli aspetti relativi alle caratteristiche della produzione.

3.1.6 Caratteristiche tecniche ed economiche delle reti mobili in Italia

164. La Tabella 8 riassume la situazione attuale riguardo l'assegnazione dello spettro e le tecnologie utilizzate per il suo sfruttamento relativamente ai MNO attivi in Italia.

[56] A questo mercato rilevante l'Autorità dedica un'analisi contenuta nella delibera n.465/04/CONS.

Tabella 8. Frequenze e tecnologie degli operatori attivi in Italia

(dicembre **2003**)

	OPERATORI MOBILI			
Tecnologia	**TIM**	**Vodafone**	**WIND**	**H3G**
TACS	6,8 Mhz	—	—	—
GSM 900	11,8 Mhz e 2 Mhz solo nelle 16 maggiori città	9,2 Mhz e 1,2 Mhz solo nelle 16 maggiori città	4 Mhz e 3,2 Mhz escluso le 16 maggiori città	—
GSM 1800	15 Mhz	15 Mhz	15 Mhz e 5 Mhz solo nelle 16 maggiori città	—
UMTS	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	15 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati

Fonte: AGCOM. Ove non diversamente specificato, si tratta di Mhz lordi accoppiati.

165. La tecnologia TACS è in corso di dismissione (gli utenti TACS di TIM non ancora migrati ad altra tecnologia e/o operatore sono attorno a 100.000 a fine 2004); questo processo si concluderà verosimilmente nei prossimi mesi. Data l'importanza marginale e, prospetticamente, nulla della fattispecie, questa non viene considerata nel seguito dell'analisi.

166. Le tecnologie GSM ed UMTS sono degli standard internazionali liberamente accessibili, cosicché nessun operatore possiede una posizione privilegiata relativamente al loro utilizzo. Per quanto riguarda l'assegnazione dello spettro, mentre esiste una sostanziale parità riguardo alle frequenze destinate all'UMTS, lo stesso non accade per le frequenze destinate al GSM.

167. Oltre al fatto che H3G non ne possiede, i due MNO maggiori hanno maggiore disponibilità di spettro nella banda a 900Mhz rispetto al terzo operatore. Dal momento che il raggio massimo di una cella in una rete a 1800Mhz è inferiore a quello di una rete a 900Mhz, i costi associati alle reti a 1800Mhz sono superiori a quelli delle reti a 900Mhz — ad eccezione dei casi in cui la concentrazione geografica del traffico spinga a utilizzare comunque celle il cui raggio è inferiore al limite massimo in una rete a 1800Mhz. Quantificare con esattezza i risparmi connessi alla disponibilità di spettro a 900Mhz richiede la considerazione di molti fattori. A titolo di esempio, si ricorda che il

regolatore britannico, applicando l'approccio dei costi incrementali di lungo periodo alla stima dei costi del servizio di terminazione mobile, ha concluso che gli operatori con spettro sia a 900Mhz sia a 1800Mhz (O2 e Vodafone) hanno risparmi di costi attorno al 12,6% rispetto agli operatori con solo spettro a 1800Mhz (Orange e T-Mobile)[57].

168. Data la disponibilità dello spettro, i tre operatori GSM hanno realizzato reti ad oggi sostanzialmente ubique ed autosufficienti per la fornitura di servizi mobili voce ed SMS[58]. Per quanto riguarda la rete UMTS di H3G, questa copre a fine 2004 il 75% della popolazione italiana. Questi utenti hanno accesso sia ai servizi mobili tradizionali sia ai servizi innovativi a larga banda (video-chiamata, mobile broadcasting, ecc.). La copertura della maggior parte della restante popolazione per la fornitura da parte di H3G di servizi voce ed SMS è realizzata grazie ad accordi di *roaming* nazionale con altri MNO.

169. Le economie di scala (riduzioni nei costi medi al crescere dei volumi prodotti) che si possono realizzare nella fornitura di servizi mobili tradizionali variano in maniera non trascurabile in funzione, tra le altre cose, delle caratteristiche fisiche del territorio su cui si muovono gli utenti finali e dalla concentrazione nel tempo e nello spazio della domanda che si intende soddisfare. In altre parole, anche a parità di efficienza nell'uso della medesima tecnologia, i costi medi associati ad un determinato livello di produzione possono differire non marginalmente da un operatore all'altro a causa di altri fattori.

170. L'Autorità, pur riconoscendo le difficoltà nella valutazione dell'impatto delle economie di scala nell'industria mobile, ritiene che sia comunque possibile stimarne l'importanza con un sufficiente grado di precisione attraverso misure sia dirette che indirette, almeno relativamente alla gestione di reti di seconda generazione.

171. Per quanto riguarda una valutazione *diretta* delle economie di scala, l'Autorità ha preso in considerazione quanto rilevato attraverso la contabilità regolatoria a costi storici per gli operatori TIM e Vodafone per gli anni disponibili, cioè il periodo 1999-2002.

172. Ogni anno, ciascun operatore riporta il volume totale di servizi forniti, ed i corrispondenti costi, suddivisi per tipologia. Al fine di valutare la portata delle economie di scala che si realizzano nella gestione dell'infrastruttura di rete, non sono stati presi in considerazione i costi commerciali (diretti ed indiretti)[59]. Le spese di produzione considerate nello studio della relazione tra costi sostenuti e volumi prodotti sono dunque le seguenti: i *costi industriali* (diretti ed indiretti) riportati dagli operatori, il *costo del capitale* (ove l'ammontare di capitale utilizzato come riportato dagli operatori è stato remunerato al tasso del 18%, vedi delibera n. 47/03/CONS) ed i costi *generali di struttura* (cd. *overheads*). Sebbene parte degli *overheads* sia riconducibile ad attività commerciali, la loro totalità è stata attribuita all'attività di rete, in modo da

[57] OFCOM (già OFTEL), *Wholesale Mobile Voice Call Termination. Proposals for the identification and analysis of markets, determination of market power and setting of SMP conditions Explanatory Statement and Notification*, 19 Dicembre 2003, tavola 6.3.

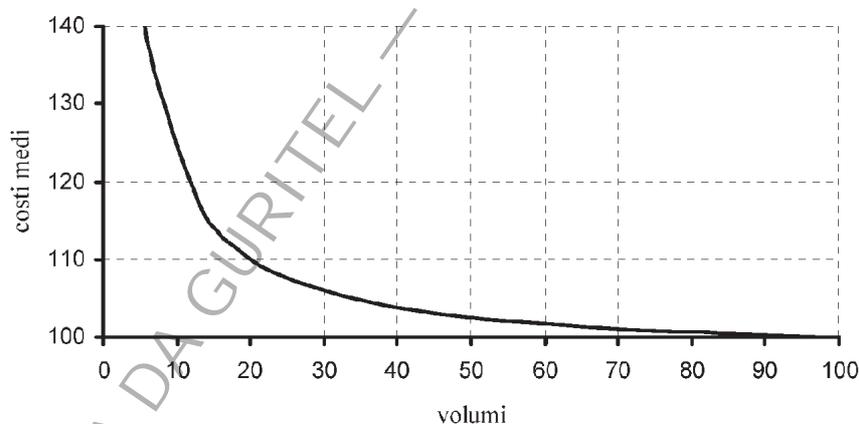
[58] Al giugno 2003 la rete di più recente realizzazione dipendeva da servizi di *roaming* nazionale fornito dalle altre per meno dell'0,5% in termini di popolazione coperta (la popolazione coperta era dunque più del 99,5%; la copertura espressa in termini di superficie era superiore al 98%).

[59] Nel periodo considerato, questi rappresentano in media il 21,5% del totale dei costi dichiarati dai due operatori.

evitare una sottostima dell'entità delle relative economie di scala dovuta al metodo di allocazione dei costi[60].

173. Date le equivalenti dotazioni di spettro, il simile grado di maturità delle reti e l'accesso alle stesse tecnologie dei due operatori, è possibile considerare le otto coppie di valori relativi a costi e volumi (2 operatori per 4 anni) come punti di un'unica funzione costo-volume che si assume non muti nel tempo. Quest'ultima ipotesi viene adottata per giungere ad una stima *prudenziale* delle economie di scala, ove cioè il rischio di una loro sottostima sia il più possibile contenuto. Si osservi infatti che, oltre che per il trattamento degli *overheads*, l'entità delle economie di scala misurate sotto l'ipotesi di nessun progresso tecnologico può essere sovrastimata (in quanto parte delle riduzioni dei costi medi associate all'aumento dei volumi potrebbero essere dovute ad uno spostamento verso il basso dell'intera curva).

174. Un'ispezione grafica delle otto coppie di valori mostra che appare sussistere una relazione lineare tra costi di rete (C) e volumi (V) del tipo $C = \alpha + \beta V$. La stima econometrica[61] conferma quanto sopra — la regressione "spiega" il 96,3% della variazione osservata nella variabile dipendente.[62] La Figura 7 riporta la relazione tra volumi e costi medi come dedotto dalla stima econometrica. Per assicurare la riservatezza, i dati sono stati normalizzati. Per quanto riguarda i volumi, è stata posta pari a 100 una stima dei volumi totali nell'industria mobile nel 2002. Per quanto riguarda i costi medi, è stato posto pari a 100 il costo medio di un ipotetico monopolista che fornisse la totalità della domanda stimata per il 2002.

Figura 7. Stima relazione volumi-costi medi
(normalizzazione su base 2002)

Fonte: Elaborazioni AGCOM su dati contabilità regolatoria.

---

[60] Nel periodo considerato, gli *overheads* rappresentano in media il 10,9% del totale dei costi dichiarati dai due operatori.

[61] Ottenuta con metodo dei minimi quadrati con correzione per eteroschedasticità utilizzando il metodo di White.

[62] Le stime dell'intercetta e del coefficiente angolare sono significative ad un livello di confidenza pari rispettivamente al 5% ed all'1%. Data la riservatezza dei dati utilizzati, i valori puntuali dei coefficienti stimati non vengono riportati.

175. La figura 7 mostra dunque come un operatore con ¼ del mercato abbia costi medi non superiori del 10% a quelli di un ipotetico monopolista. In altre parole, le economie di scala associate alle infrastruttura di rete sembrerebbero far sì che, dato il volume di domanda nel 2002, ci sia spazio nel mercato per *almeno* quattro operatori verticalmente integrati.

176. Un approccio *indiretto* per la valutazione delle economie di scala consiste nel contare quanti operatori sono stabilmente presenti in ciascun mercato nazionale. Tenuto conto che l'accesso nel mercato è limitato dal numero di licenze/autorizzazioni messe a disposizione dai governi nazionali, il numero di operatori stabilmente presenti in ciascun mercato rappresenta un limite inferiore rispetto al numero di quelli che il mercato nazionale può sostenere.

177. La Tabella 9 riporta il numero degli operatori che gestiscono proprie reti GSM attivi a fine 2004 in ciascuno dei 15 paesi dell'Unione Europea prima dell'allargamento del 2004[63]. I paesi sono elencati in ordine decrescente per dimensione di mercato (numero di utenti)[64]. Per valutare la *stabilità* della presenza degli operatori attivi è riportata l'età dell'ultimo entrato (al Dicembre 2004, compreso). La tabella è completata da altre tre colonne. La prima riporta le variazioni nel numero di operatori di seconda generazione intervenute nei quattro anni precedenti. La seguente riporta il numero di operatori UMTS attivi in ciascun mercato nazionale[65]. Infine, l'ultima riporta il numero di operatori che forniscono servizi mobili senza avere a disposizione spettro radio.

---

[63] Fonte: *Mobile Communications*.

[64] Il numero di utenti include anche quelli attestati a reti TACS e UMTS. I risultati dell'analisi riportati nel seguito non muterebbero in maniera sostanziale qualora si prendessero in considerazione i soli utenti GSM.

[65] Al Dicembre 2004, in ogni paese dove sono presenti operatori UMTS, questi sono indipendenti da quelli GSM.

Tabella 9. Operatori attivi, EU-15, dicembre 2004

(numero utenti mobili in Germania=100)

Paese	Numero utenti	Operatori di seconda generazione			Operatori UMTS attivi	Operatori senza spettro attivi luglio '04
		Operatori attivi	Numero mesi di attività ultimo entrante	Variazione numero operatori dal dicembre '00		
Germania	100	4	75	0	0	8
Italia	88	3	70	-1	1	0
Regno Unito	87	4	141	0	1	59
Francia	64	3	92	0	0	0
Spagna	56	3	72	0	0	2
Olanda	22	5	72	0	0	1
Portogallo	16	3	75	0	0	0
Grecia	15	4	31	+1	0	0
Svezia	14	3	148	0	1	21
Belgio	13	3	70	0	0	0
Austria	12	4	56	0	1	3
Danimarca	8	4	82	0	1	16
Finlandia	7	3	46	0*	0	10
Irlanda	5	3	47	+1	0	0
Lussemburgo	1	2	70	0	0	3

* Il saldo nullo è il risultato della fusione tra Telia e Sonera e l'ingresso di Finnet Networks.
Fonte: *Mobile Communications* salvo dati circa operatori senza spettro, la cui fonte è la Commissione Europea, "*La regolamentazione e i mercati europei delle comunicazioni elettroniche, 2004*" [COM(2004) 759, 2 dicembre 2004].

178. Quanto sopra mostra che l'entità delle economie di scala non impedisce la contemporanea presenza di 4-5 operatori anche in mercati di dimensioni relativamente più contenute (Olanda, Grecia, Austria e Danimarca). Ad eccezione della Grecia, in ogni paese l'operatore ultimo entrante è già stato attivo per un periodo ben superiore a quello dell'operatore GSM italiano che è uscito dal mercato a fine 2002.

179. La tabella evidenzia inoltre come l'ingresso di operatori di terza generazione non sia particolarmente concentrato nei mercati di dimensioni maggiori, ad ulteriore riprova che le economie di scala di cui godono gli incombenti di seconda generazione non rappresentino un vantaggio insormontabile per un nuovo entrante.

180. Si osservi poi che l'unico paese dove il numero di operatori attivi GSM non è pari al numero di licenze (ora autorizzazioni) messe a disposizione dai governi nazionali nel piano di gestione dello spettro è l'Italia. Dato che il mercato italiano è il secondo per dimensioni tra quelli considerati, tale circostanza parrebbe mostrare che fattori diversi dalle economie di scala — quali, tra gli altri la disponibilità di servizi di *roaming*

nazionale nelle fase di lancio dell'attività[66] e le tariffe di terminazione mobile-mobile[67] — influenzino maggiormente la struttura (e dunque la *performance*) dei mercati.

181. I dati circa il numero di operatori "virtuali" attivi mostrano infine come le economie di scala di cui gode un operatore che svolge esclusivamente/prevalentemente l'attività commerciale non appaiono di grande entità.

182. In conclusione, la presenza di economie di scala di per sé non sembra impedire lo sviluppo del mercato verso livelli di concentrazione non particolarmente elevati (5 o più operatori).

183. Al fine di valutare in che misura la distribuzione dello frequenze comporti un limite alla *capacità produttiva* degli operatori (volumi di traffico gestibili senza che la qualità del servizio scenda sotto livelli standard) che possa rappresentare una *barriera all'espansione* per gli operatori attivi sul mercato è utile in primo luogo confrontare, limitatamente alle reti GSM, la situazione italiana rispetto a quella dei principali paesi europei (per numero di utenti, al Dicembre 2004, come riportati nella Tabella 9.

184. Utilizzando quanto pubblicato dall'*European Radiocommunications Office* (ERO) riguardo l'utilizzo di frequenze GSM (900Mhz e 1800Mhz) in Europa al marzo 2004[68], la Tabella 10 riporta, per ciascun operatore nei primi dieci paesi europei per cui dati aggiornati al marzo 2004 sono disponibili,[69] l'ammontare di spettro disponibile ed il numero di utenti per Mhz. Dal momento che l'ERO riporta i dati per l'Italia al settembre 2002, si è provveduto ad aggiornarli utilizzando quanto riportato nella Tabella 10 per

---

[66] Alla domanda se le condizioni praticate per il *roaming* nazionale rappresentino una barriera all'ingresso, **TIM** risponde: "Le condizioni alle quali gli operatori esistenti hanno fornito il roaming nazionale ai newcomers si sono rivelate più che idonee al conseguimento delle finalità pro-concorrenziali della misura in oggetto, come dimostra la rapidità del consolidamento sul mercato degli operatori che ne hanno fruito [Prima Omnitel Pronto Italia, poi WIND, Blu ed infine H3G.]", documento TIM, protocollo 1013/SAMEC/03 del 20 ottobre 2003. La posizione di **Vodafone** è la seguente: "[Vodafone] ha avuto consistenti difficoltà nelle negoziazioni degli accordi di roaming nazionale dall'operatore TIM all'avvio della propria attività nell'anno '95 [...]. Le condizioni praticate [*da Vodafone, N.d.R.*] per il roaming obbligatorio hanno costituito non una barriera all'entrata, ma un forte vantaggio competitivo per gli operatori nuovi entranti [...]", documento Vodafone, protocollo 1216/SAMEC/03 del 14 ottobre 2003. WIND ritiene che: "Le politiche messe in pratica da [TIM e Vodafone] volte ad imporre un alto prezzo per il roaming nazionale [...] abbiano ostacolato WIND nel periodo iniziale. WIND, ritiene che stante le difficoltà passate ed attuali di realizzare una copertura del territorio soddisfacente in tempi brevi, le condizioni economiche praticate per il roaming nazionale possano costituire [...] una forte barriera concorrenziale. Tuttavia nel mercato italiano [...] vi sono chiare indicazioni che l'offerta di tale servizio si caratterizza per una crescente concorrenza tra gli operatori radiomobili..", documento WIND, protocollo 1299/SAMEC/2003 del 20 ottobre 2003. Infine **H3G** risponde che: "come già accaduto per il roaming voce [*GSM, n.d.r*], al fine di assicurare l'offerta del servizio alla propria clientela, è stata costretta ad una transazione con TIM non avendo modo di ottenere un reale orientamento al costo per il prezzo del roaming GPRS in tempi congrui con l'offerta del servizio al pubblico.", documento H3G, protocollo 1298/SAMEC/03 del 20 ottobre 2003.

[67] Mentre per TIM e Vodafone il saldo tra terminazione mobile-mobile venduta ed acquistata è positivo, per gli operatori di dimensione inferiore è negativo: per WIND questo deficit rappresenta il 4,7% dei ricavi da servizi *retail* voce ed SMS nel 2002, ed è stimabile attorno al 4% per il 2003. Per H3G, il saldo negativo nel primo semestre 2003 superava il totale dei ricavi da servizi *retail* "tradizionali".

[68] *ERO Information Document on GSM Frequency Utilisation*, marzo 2004, disponibile sul sito www.ero.dk.

[69] Per tale motivo, rispetto alla graduatoria riportata nella Tabella 9, è stata esclusa la Grecia (per cui l'ERO riporta dati al gennaio 2001) ed inclusa l'Austria.

calcolare i Mhz a disposizione di ciascun operatore[70] ed il numero di utenti al marzo 2004 come riportato da *Mobile Communications*.

185. La tabella riporta valori normalizzati nel modo seguente. In primo luogo, è posto pari a 100 lo spettro a disposizione dell'operatore con il maggiore numero di Mhz accoppiati (Telefonica e Vodafone in Spagna) fra quelli operanti nei dieci paesi esaminati. In secondo luogo, analogamente a quanto sopra, è posto pari a 100 il valore utenti/Mhz per quell'operatore (T-Mobile in Germania) ove tale rapporto è il più elevato — vale a dire ove l'utilizzo medio dell'input essenziale è più intenso (la risorsa è relativamente più congestionata a parità di altre condizioni di utilizzo).

186. Assumendo che gli operatori italiani possano duplicare il più alto livello di utilizzazione dello spettro osservata in pratica per TIM sarebbe possibile servire il 60% di utenti in più (38/62) utilizzando appieno lo spettro già a disposizione; per Vodafone e WIND i margini di crescita di così stimati sarebbero invece pari rispettivamente al 92% ed al 257% di utenti in più.

187. La colonna di destra (Mhz accoppiati assegnati) mostra poi che: (i) i tre operatori GSM italiani siano su un piano di sostanziale parità riguardo l'ammontare complessivo (900Mhz e 1800Mhz) dello spettro a disposizione — sebbene vada ricordato come le frequenze di WIND siano di qualità inferiore rispetto a quelle degli altri MNO data la preponderanza di spettro a 1800Mhz— e (ii) gli operatori italiani hanno a disposizione un ammontare di frequenze in linea con la media europea (pari a 68, stante la normalizzazione adottata), e comunque superiori a quelli a disposizione di ciascuno operatore tedesco (la Germania è il mercato nazionale più grande).

188. Quanto sopra mostra dunque che non sembrano sussistere barriere all'espansione dovuta alla limitazione dello spettro a disposizione per nessuno degli operatori italiani. Naturalmente la valutazione svolta nei paragrafi precedenti prescinde da fattori quali la concentrazione geografica/temporale dell'utilizzo delle reti mobili. A parità di altre condizioni, una rete raggiunge più rapidamente la congestione al crescere dei volumi di traffico se questi sono più concentrati nello spazio e nel tempo. Ove si consideri però che, tra i primi tre paesi per dimensione del mercato mobile, l'Italia è quella che di gran lunga ha la minore concentrazione geografica dell'utenza (misurata attraverso le *proxy* densità di popolazione e percentuale di popolazione in centri urbani)[71], e che la distribuzione temporale delle chiamate è probabilmente non significativamente differente da un paese all'altro (come dimostrato da simili distinzioni tra fascia di punta e ridotta), è ragionevole presumere che gli operatori italiani sono forse addirittura meno limitati nell'espansione di quanto implichi la valutazione "*ceteris paribus*" fatta a prescindere da considerazioni circa la distribuzione spazio-temporale dell'uso dello spettro.

189. Quando poi si tenga conto che tutti gli operatori GSM italiani dispongono anche di frequenze UMTS si può senz'altro escludere l'esistenza di vincoli di capacità che favoriscano l'instaurarsi di posizione di dominanza individuale.

---

[70] Per tenere conto dell'assegnazione di parte dello spettro solo all'interno/esterno delle 16 maggiori città, tali porzioni di spettro sono state conteggiate ponderandole per la percentuale della popolazione italiana ivi residente.

[71] Rispettivamente 190 abitanti/Km^2 e 67,5% in Italia, mentre i valori per la Germania sono 231 ab./ /Km^2 e 88,5%, per il Regno Unito 244 ab./ /Km^2 e 89,2% (dati per il 2005, fonte: *World Population Prospects: The 2002 Revision*, United Nations Population Division).

Tabella 10. Utilizzo delle frequenze GSM al marzo 2004

Paese	Operatore	Mhz a disposizione (Telefonica e Vodafone in Spagna=100)	Rapporto Utenti/ Mhz (T-Mobile in Germania=100)
Germania	T-Mobile	47	100
	Vodafone	48	92
	E-Plus	61	24
	O2	61	17
Italia	TIM	75	62
	Vodafone	67	52
	WIND	62	28
Regno Unito	Orange	82	30
	T-Mobile	82	30
	O2	63	37
	Vodafone	63	36
Francia	Orange	98	36
	SFR	98	26
	Bouygues	99	12
Spagna	Telefonica	100	35
	Vodafone	100	17
	Amena	67	22
Olanda	KPN	82	11
	Vodafone	45	13
	T-Mobile	46	8
	Telfort	61	5
	Orange	54	4
Portogallo	TMN	38	23
	Vodafone	38	13
	Optimum	38	8
Svezia	TeliaSonera	82	8
	Tele2	77	7
	Vodafone	70	3
Belgio	Belgacom	82	9
	Mobistar	82	6
	Base	82	2
Austria	Mobilkom	69	8
	T-Mobile	57	6
	One	79	3
	Tele.ring	40	3

Fonte: ERO ed elaborazioni AGCOM su dati *Mobile Communications*.

3.1.6 Conclusioni circa dominanza individuale nel mercato della fornitura congiunta di accesso ed originazione mobile voce e dati all'ingrosso in Italia

190. Fra i vari settori che compongono l'industria delle telecomunicazioni, la telefonia mobile è senz'altro quella ove la concorrenza *facilities-based* ha avuto il maggiore successo. A fronte di quattro operatori mobili infrastrutturati con copertura che è ubiqua o lo sarà entro breve, le reti fisse in concorrenza con quella di Telecom Italia per la fornitura di servizi di telefonia commutata o dati (tra cui i servizi internet a larga banda) sono più limitate, sia nel loro numero, sia nell'ammontare di clienti da esse potenzialmente raggiungibili autonomamente nelle poche zone coperte (maggiori centri urbani).

191. La situazione descritta sopra caratterizza anche gli altri paesi europei (anche se in alcuni di essi la concorrenza tra reti fisse trae vantaggio dalla presenza di reti TV via cavo — assenti in Italia — che in alcuni casi sono state modificate per fornire servizi di telecomunicazione): comunemente, a livello nazionale ad una pluralità di reti mobili indipendenti corrisponde, almeno al momento, un'unica rete fissa. Di conseguenza, usualmente ciascun paese europeo prevede obblighi per l'operatore di rete fissa *individualmente* dominante tra cui l'*Unbundling del Local Loop*, il *Wholesale Line Rental*, la *Carrier Selection* e la *Carrier Pre-Selection* (per i servizi telefonici) ovvero lo *Shared Access* ed il *Bitstream Access* (per i servizi internet a banda larga).

192. L'imposizione di obblighi, che consentano l'entrata sul mercato degli MVNO, *analoghi* in senso lato a quelli elencati sopra in base all'esistenza di una posizione di dominanza individuale, potrebbe essere giustificata qualora sussistesse un'*analogia* tra il settore mobile e quello fisso.

193. L'analisi dei paragrafi precedenti mostra che nell'industria mobile esiste una pluralità di infrastrutture alternative, esistono standard tecnologici condivisi, e né le economie di scala né le frequenze a disposizione rappresentano vincoli insormontabili alla concorrenza effettiva tra gli operatori attualmente attivi. Questi ultimi si trovano, inoltre, in posizione di sostanziale parità riguardo all'accesso ai mercati finanziari e alla capacità di trarre vantaggio da economie derivanti dalla diversificazione dell'offerta e dall'integrazione verticale.

194. Alla luce di quanto sopra TIM, il naturale candidato ad essere identificato come operatore *individualmente* dominante, qualora si utilizzi la quota di mercato *retail* come rappresentativa della quota del corrispondente mercato all'ingrosso (dove però tutti i volumi sono "auto-produzione" e non esistono effettivi scambi di mercato), non è in una posizione di relativo vantaggio rispetto agli altri operatori tale da permettergli *singolarmente* di impedire la nascita del mercato all'ingrosso dell'accesso ovvero distorcerne il funzionamento a danno dei consumatori finali.

195. Per quanto riguarda eventuali posizioni dominanti collettive, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nell'ambito dell'istruttoria A357, sta valutando se, a causa della simmetria in termini di capacità produttiva, del grado di integrazione verticale, della trasparenza del mercato e della possibilità di frequenti occasioni di incontro e scambio di informazioni tra gli operatori, i tre criteri possano ritenersi verificati e se sia, pertanto, possibile concludere che gli operatori TIM, Vodafone e WIND detengano congiuntamente una posizione di dominanza nel mercato dei servizi all'ingrosso di accesso alla rete mobile.

196. Sebbene l'Autorità riconosca che la barriera assoluta all'ingresso costituita dalla limitazione dello spettro radio che il governo riserva alle reti di telecomunicazioni mobili non favorisce la concorrenza nei mercati dei servizi mobili finali, l'Autorità conclude in ogni caso che non ricorrano le condizioni per un intervento regolamentare nel mercato in oggetto che sia fondato sulla fattispecie della dominanza individuale o collettiva. Più in generale, l'Autorità ritiene che, in presenza di una efficace regolamentazione di altri servizi di rete mobile e di una gestione pro-concorrenziale dello spettro radio disponibile, la presenza già di quattro operatori infrastrutturati assicuri, nel periodo di riferimento della presente analisi, condizioni di concorrenza effettiva e la realizzazione degli obiettivi del Codice, ove tale valutazione è svolta non solo relativamente alla situazione attuale, ma anche in un'ottica prospettica.

197. Tale posizione risulta coerente con quella adottata dalla Commissione Europea già nel settembre 2002 nella sua decisione relativa alla fusione WIND-Blu (Caso n. COMP/M.2958), nella quale si argomenta:

> "17. La presente operazione non suscita seri dubbi di una possibile creazione o rafforzamento di posizione dominante in favore di WIND nel mercato della telefonia mobile in Italia. Al contrario, sebbene essa comporti l'uscita dal mercato del quarto operatore, essa permetterà a WIND di aumentare la propria clientela e di consolidare la propria posizione nei confronti di TIM e di Vodafone. Inoltre, grazie alla futura acquisizione da parte di H3G di una gran parte dei siti BTS di BLU, H3G sarà presto in grado di lanciare in Italia i propri servizi di telefonia mobile di terza generazione UMTS."

198. L'analisi dei mercati mobili al dettaglio è comunque utile ad evidenziare che esistono ampi margini di miglioramento nelle *performance* dell'industria non solo attraverso interventi fortemente pro-concorrenziali basati su posizioni di dominanza detenute nei mercati mobili rilevanti previsti dal Codice (in particolare, la terminazione mobile), ma anche tramite interventi che verifichino la sostituibilità di un numero di operatori maggiore di quattro, compatibilmente con le risorse frequenziali disponibili per un eventuale operatore nuovo entrante. A tale fine, è necessario svolgere le opportune valutazioni nell'ambito del processo di assegnazione delle frequenze. L'analisi di mercato svolta in questo documento evidenzia che, all'interno di tale processo, occorre prevedere misure asimmetriche pro-concorrenziali a favore di nuovi entranti (relativamente, *inter alia*, al *roaming* nazionale, agli obblighi di copertura ed all'interconnessione con altri operatori), che permettano di allontanare il mercato da equilibri oligopolistici nocivi alla collettività.

199. L'Autorità riconosce che la nascita di operatori mobili virtuali potrebbe produrre eventuali benefici per i consumatori finali, arricchendo l'attuale contesto competitivo. L'attuale quadro regolamentare disegnato dalla delibera n. 544/00/CONS già disciplina la fornitura di capacità ai fornitori avanzati di servizi da parte degli operatori di rete mobile, sulla base di una negoziazione commerciale e nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione. Il provvedimento non ha, invece, introdotto alcun intervento regolamentare diretto a "fissare le condizioni per l'ingresso nel mercato dei sistemi radiomobili degli operatori virtuali di rete mobile e dei fornitori di accesso indiretto".

200. E' evidente che l'assenza di specifici obblighi regolamentari alla fornitura del servizio di MVNO da parte degli operatori mobili non esclude la possibilità che gli operatori stipulino tali accordi su base commerciale. Le negoziazioni sono svolte nell'ambito del quadro normativo vigente ed in particolare del diritto della concorrenza.

> *4. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla valutazione della concorrenzialità nel mercato della fornitura congiunta di accesso ed originazione mobile voce e dati?*

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

201. **TIM e Vodafone** condividono le conclusioni dell'Autorità in merito alla valutazione della concorrenzialità nel mercato mobile voce e dati. Tuttavia Vodafone esprime alcune riserve relativamente alla possibilità di assegnare frequenze ad un nuovo operatore GSM (cfr par. 167), che a suo parere risulterebbe in contrasto con le conclusioni a cui l'Autorità è pervenuta nella presente analisi. Con riferimento alla possibile introduzione di eventuali obblighi di accesso a beneficio di MVNO, Vodafone ritiene necessario che l'Autorità chiarisca la propria interpretazione della delibera n. 544/00/CONS.

202. **WIND** condivide le conclusioni raggiunte dall'Autorità circa la valutazione della concorrenzialità del mercato.

203. **Atlanet, BT Albacom, Colt, Tiscali, Eutelia, Fastweb, MCI, Tele2 e Welcome Italia** dissentono totalmente dalle conclusioni a cui è giunta l'Autorità, sia con riguardo all'asserito grado di concorrenzialità che contraddistinguerebbe il mercato al dettaglio dei pacchetti di servizi mobili voce e dati offerti agli utenti finali, sia con riguardo alla circostanza che le caratteristiche tecnico-economiche dei corrispondenti mercati all'ingrosso dell'accesso alle reti mobili non sarebbero tali da richiedere un intervento regolamentare.

In particolare, le società scriventi ritengono che l'insieme dei mercati in questione, e segnatamente il mercato a monte dei servizi di accesso all'ingrosso alle reti mobili, presenti le caratteristiche di un oligopolio ristretto collusivo caratterizzato dall'esistenza di una posizione di dominanza congiuntamente detenuta dagli operatori TIM, Vodafone e WIND.

204. **INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia** condividono solo in parte le conclusioni raggiunte dall'Autorità. Innanzitutto ritengono che la base corretta per valutare il potere di mercato sia il fatturato e soprattutto, il margine operativo lordo, e non il numero di clienti. Inoltre ritingono che, ai fini di una corretta valutazione prospettica del grado di concentrazione, sia opportuno valutare gli effetti delle offerte da parte dei principali MNO di comunicazioni *on-net* a prezzi estremamente bassi. Per quanto riguarda l'andamento dei prezzi, le società sono del parere che l'indice di spesa media in panieri non costituisca un corretto indicatore dell'andamento dei prezzi in quanto ne accentua la riduzione. I dati mostrano, invece, che i prezzi dei tre principali operatori, dopo un periodo di riduzione iniziale, si sono allineati e, successivamente, sono rimasti sostanzialmente invariati. Le società ritengono che tale andamento dei

prezzi sia tipico di un mercato strettamente oligopolistico, caratterizzato da una posizione dominante collettiva, nel quale si ritiene necessario un intervento da parte del regolatore.

205. **ELSACOM** non condivide le conclusioni raggiunte dall'Autorità in quanto ritiene che gli operatori mobili, applicando condizioni contrattuali, quali il prezzo di roaming nazionale, discriminatorie ed ingiustificatamente gravose, sono in grado di limitare le possibilità di crescita degli operatori mobili satellitari, impedendo loro il consolidamento della propria base clienti e l'efficace integrazione dei servizi satellitari con quelli terrestri. Pertanto, la società ritiene sussistano le condizioni per individuare una posizione di dominanza individuale ovvero collettiva detenuta dai tre operatori TIM, Vodafone e WIND.

206. **Sinergie** condivide le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla valutazione della concorrenzialità del mercato.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

207. In merito alla concorrenzialità del mercato della fornitura congiunta di accesso e originazione mobile, l'Autorità evidenzia che, dal lato dell'offerta, nell'industria dei servizi mobili esiste una pluralità di infrastrutture alternative, si sono affermati standard tecnologici condivisi, né le economie di scala, né le frequenze a disposizione rappresentano vincoli insormontabili alla concorrenza effettiva tra gli operatori attualmente attivi. Questi ultimi si trovano in posizione di sostanziale parità riguardo l'accesso ai mercati finanziari e alla capacità di trarre vantaggio da economie derivanti dalla diversificazione dell'offerta e dall'integrazione verticale. Inoltre, l'analisi svolta ha mostrato che il mercato è caratterizzato da un livello sufficiente di concorrenza come evidenziato da diversi indicatori, tra cui: *i*) una riduzione generalizzata dei prezzi, senza che vi sia evidenza di una *leadership* di prezzo da parte di un operatore; *ii*) una riduzione graduale dell'indice di concentrazione; *iii*) l'adozione di politiche commerciali sempre più competitive da parte di tutti gli operatori. Quest'ultimo profilo si è, peraltro, accentuato in corrispondenza dell'entrata nel mercato di H3G. Infine,si osserva che in Italia l'introduzione del meccanismo della *mobile number portability* ha fortemente accresciuto la concorrenza tra operatori mobili; i numeri mobili portati, a giugno 2005, sono stati più di 4,6 milioni.

208. Per quanto riguarda le eventuali posizioni dominanti collettive detenute dai soli operatori con licenze GSM, evidenziate da alcuni operatori intervenuti alla consultazione pubblica, l'Autorità osserva che secondo una giurisprudenza consolidata, affinché in un mercato oligopolistico si riscontri l'esistenza di una posizione dominante collettiva è necessario che risultino verificate simultaneamente le seguenti tre condizioni. In primo luogo sussista la capacità delle imprese appartenenti all'oligopolio di coordinare i propri comportamenti; in secondo luogo, esista la possibilità, da parte delle imprese appartenenti all'oligopolio, di adottare strategie punitive nei confronti delle imprese che eventualmente deviano dall'accordo; infine, si riscontri l'impossibilità da parte dei concorrenti e dei consumatori a reagire efficacemente agli effetti dell'accordo. Al riguardo l'Autorità non ha riscontrato elementi che diano inequivocabilmente prova che i tre criteri siano soddisfatti anzi, come argomentato nel paragrafo precedente, l'analisi ha messo in luce che la struttura del mercato non è coerente con una situazione di dominanza congiunta. Più precisamente, non si

riscontrano quote di mercato analoghe, né analoghe strutture dei costi (con particolare riguardo agli operatori più di recente entrati sul mercato). Allo stesso tempo, le quote di mercato si sono modificate nel corso del tempo determinando effetti pro-competitivi, mentre l'ulteriore potenziale concorrenza è rappresentata dalla possibilità di ingresso sul mercato di un quinto operatore.

209. Alla luce di tali considerazioni l'Autorità conclude che allo stato non si rileva nello specifico mercato una dominanza congiunta o alterazioni sostanziali della concorrenza.

210. Per quanto riguarda gli obblighi derivanti dalla delibera n.544/00/CONS, l'Autorità ritiene che da tale delibera non derivi per gli MNO un obbligo a contrarre con eventuali MVNO, tuttavia ciò non esclude la possibilità di negoziazione volontaria tra le parti, su base commerciale, nel rispetto dei principi di trasparenza e non discriminazione. L'Autorità riconosce che la nascita di operatori mobili virtuali costituisce un indubbio fattore di stimolo alla concorrenza che potrebbe arricchire l'attuale contesto competitivo e produrre, di conseguenza, notevoli benefici per i consumatori finali. In tal senso, l'Autorità valuta favorevolmente lo sviluppo delle trattative attualmente in corso tra operatori di rete mobile ed operatori sprovvisti di risorse radio, vigila sulla loro evoluzione ed auspica che si concludano positivamente.

4. DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI PER LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

4.1. Principi e riferimenti normativi per la definizione di obblighi regolamentari nei mercati rilevanti

211. Ai sensi dell'art. 19, commi 3 e 5, del Codice, qualora l'Autorità accerti che un mercato non sia effettivamente concorrenziale, è chiamata a valutare l'opportunità di mantenere, modificare o revocare gli obblighi regolamentari vigenti. L'art. 5, comma 4, del Codice prevede che gli obblighi imposti dall'Autorità, in seguito alla designazione di significativo potere di mercato in capo a un operatore, siano proporzionati e giustificati alla luce degli obiettivi e principi dell'attività regolamentare.

4.2. Rimedi proposti

212. Alla luce delle conclusioni raggiunte in merito alla valutazione della concorrenzialità del mercato rilevante, nell'ambito del quale si è escluso il possesso da parte degli operatori di rete mobile di posizioni di dominanza individuale e congiunta, l'Autorità non ritiene di dover imporre obblighi regolamentari, e dunque conferma la situazione regolamentare vigente che non prevede in capo a nessuno degli operatori di rete mobile specifici obblighi di accesso, trasparenza, non discriminazione e controllo dei prezzi.

5. Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla mancata imposizione di obblighi regolamentari?

OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI

213. **TIM e WIND** condividono le conclusioni a cui perviene l'Autorità in base alle quali nel mercato oggetto di analisi non ricorrano le condizioni, vista l'assenza di dominanza individuale o collettiva, per un intervento regolamentare.

214. **Vodafone** condivide l'orientamento dell'Autorità, ma chiede di esplicitare che gli obblighi di trasparenza e non discriminazione indicati nella delibera 544/00/CONS debbano ritenersi superati.

215. **Atlanet, BT Albacom, Colt, Tiscali, Eutelia, Fastweb, MCI, Tele2 e Welcome Italia** non condividono l'orientamento espresso dall'Autorità nella delibera in oggetto dove, malgrado la presenza di palesi condizioni di oligopolio collusivo, non si riconosce l'effettiva presenza di problemi concorrenziali. Le società richiedono, pertanto, l'imposizione, in capo agli operatori di rete mobile con significato potere di mercato, di obblighi in materia di accesso e di uso di determinate risorse di rete, dell'obbligo di trasparenza, dell'obbligo di non discriminazione in relazione all'interconnessione e all'accesso, che si concretizza nel principio di parità di

trattamento interna ed esterna e quindi nell'applicazione delle medesime condizioni tecnico-economiche sia alle proprie divisioni commerciali che agli altri operatori richiedenti i servizi intermedi, nonché l'imposizione degli obblighi in materia di controllo dei prezzi, di contabilità dei costi e di separazione contabile.

216. **INTERMATICA, AIIP, TWC e Pagine Italia** non condividono le conclusioni raggiunte dalla Autorità, in quanto ritengono che nel mercato oggetto di analisi esista una posizione dominante collettiva da parte di TIM e Vodafone e, probabilmente, anche di WIND, per cui si rende necessario un adeguato intervento ex-ante ad esito del presente procedimento.

In particolare, le società richiedono che l'Autorità adotti i seguenti rimedi:

1. l'obbligo di fornire servizi all'ingrosso di accesso e raccolta; l'obbligo di pubblicare un'offerta di riferimento sufficientemente disaggregata per le diverse prestazioni e servizi di rete;
2. l'obbligo di non discriminazione in relazione all'interconnessione e all'accesso;
3. l'obbligo di orientamento al costo;
4. l'obbligo di tenere una contabilità separata.

217. **ELSACOM** non condivide le conclusioni raggiunte al termine della corrente analisi di mercato e richiede pertanto un intervento dell'Autorità allo scopo di adottare opportuni provvedimenti tesi alla cessazione delle condotte anticompetitive poste in essere dai tre operatori mobili.

218. **Sinergie** ritiene che l'accesso e l'originazione alle reti da parte degli operatori virtuali di rete mobile non avviene nel rispetto di quanto è già consentito e pertanto afferma che la mancanza di imposizione di obblighi regolamentari non conduce al rispetto del principio di trasparenza e di non discriminazione.

VALUTAZIONI DELL'AUTORITÀ

219. Sebbene l'Autorità riconosca che la barriera assoluta all'ingresso costituita dalla limitazione dello spettro radio possa non favorire la concorrenza nei mercati dei servizi mobili, alla luce dell'analisi svolta ritiene che nel mercato in oggetto si riscontri un livello sufficiente di concorrenza e, in particolare, non si registrino posizioni di dominanza singola o congiunta. Pertanto, l'Autorità ritiene che non ricorrano le condizioni per un intervento regolamentare che sia fondato sulla fattispecie della dominanza individuale o collettiva e conferma la situazione regolamentare vigente.

06A01729

AUGUSTA IANNINI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G603036/1) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

* 4 5 - 4 1 0 3 0 1 0 6 0 2 2 4 *

€ 4,00